DESA KONTRA URBANISASI

Wajah Empat Pelayanan Publik Dasar

Pendidikan, Kesehatan, Administrasi Pertanahan, Administrasi Kependudukan

Ahmad Suaedy, dkk

Jakarta 2018

DESA KONTRA URBANISASI

Wajah Empat Pelayanan Publik Dasar

Pendidikan, Kesehatan, Administrasi Pertanahan, Administrasi Kependudukan

Ahmad Suaedy, dkk

Jakarta 2018

Desa Kontra Urbanisasi
Wajah Empat Pelayanan Publik Dasar:
Pendidikan, Kesehatan, Administrasi Pertanahan,
dan Administrasi Kependudukan

Pelindung: **Prof. Amzulian Rifai, S.H., L.L.M., Ph.D**

Pengarah : **Lely Pelitasari Soebekty, S.P., M.E.,**

Dr. Ninik Rahayu, S.H., M.S

Penanggungjawab dan Editor : **Dr. Ahmad Suaedy, M.Hum.**

Tim Peneliti Lapangan dan Penulis:

Koordinator: **Rully Amirulloh**

Anggota: **Ahmad Sobirin, Andi, James Marihot, Putu Dika, Heru Purwadi, Parjan, M. Arief Wibowo, Natassha Dini Chrysanti, Rudi Kurniawan, Juwita Fitrasari, Dr. Taqwadin, Rudi Ismawan, Nur Rakhman Yusuf, Dodit Hermanto, Moch. Dianto, Dita Melianika, Tetin Oktarina, Pamorti Parasista, Akmal Kadir, Alfajrin A.Titaheluw.**

Sampul dan Tata Letak : **Putri Fidya H.**

Bahasa dan Indeks : **Rudi Kurniawan, Juwita Fitrasari**

ISBN 978-602-70179-4-8

ISBN

9 786027 017948

Diterbitkan oleh **Ombudsman Republik Indonesia**
Jl. HR. Rasuna Said Kav. C-19 Kuningan,
Jakarta Selatan, Indonesia 12920

Jakarta, 2018

PENGANTAR KETUA OMBUDSMAN RI

Kemajuan dan kesejahteraan Indonesia tidak dapat mengabaikan keberadaan desa dengan berbagai problematika yang mengitarinya. Padahal selama ini kata desa dipersepsikan sebagai entitas wilayah yang secara geografis letaknya jauh dari pusat kota, identik dengan kehidupan pola agraris beserta infrastrukturnya yang kurang memadai. Selama ini kehidupan desa diindentikkan pula dengan ketertinggalan informasi.

Namun, sejak diterbitkannya Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa, maka persepsi ketertinggalan dan keterbelakangan desa itu mulai berubah kearah yang lebih baik. Hal ini terjadi antara lain karena adanya desentralisasi pemerintahan daerah dan daerah-daerah istimewa atau provinsi khusus pasca reformasi yang antara lain memperpendek rentang kendali pemerintahan.

Walaupun demikian masih disaksikan kondisi fisik desa-desa terpencil dan terisolasi atau desa tertinggal dan sangat tertinggal belum banyak berubah. Upaya perubahan itu terus dilakukan, penataan diri itu sudah dimulai melalui pemberian Dana Desa (DD) ataupun melalui APBN dan Alokasi Dana Desa (ADD).

Kini, desa menjadi semacam entitas pemerintahan yang mandiri dan memiliki otoritas dalam pelayanan publik. Dengan Dana Desa dan Alokasi Dana Desa, setiap desa berkesempatan merencanakan sendiri dan membuat prioritas tentang pengembangan dan pembangunannya secara mandiri dalam pelayanan publik bagi warganya.

Sekalipun berbagai upaya dilakukan terutama terkait alokasi pendanaan, namun masih saja terjadi kesenjangan cukup besar antara desa yang mapan dengan tertinggal dan sangat tertinggal terkait dengan pemberian pelayanan kepada publik. Padahal, pelayanan publik merupakan komponen penting dalam mengukur kesejahteraan masyarakat.

Dalam hal kesenjangan, misalnya, disatu sisi desa yang telah terlebih dahulu memiliki infrastruktur dasar lebih baik karena diuntungkan oleh letak geografisnya, dapat langsung menggunakan dana desa untuk pengembangan. Bandingkan dengan kelompok desa tertinggal, sangat tertinggal, dan terisolasi hanya bisa menggunakan dana desa untuk infratruktur dasar saja. Mereka terpaksa menunda aspek pengembangan sampai infrastruktur dasar desa tersedia secara memadai.

Dikhawatirkan kesenjangan tersebut semakin tinggi, apabila tidak ada pengaturan khusus tentang ini. Demikian juga tentang kebutuhan pelayanan publik, masih banyak

masalah yang harus memperoleh perhatian dan pengaturan secara khusus baik oleh pemerintah pusat maupun daerah dan desa agar perwujudannya dapat lebih cepat.

Saya menyambut baik buku ini yang mencoba menelusuri kelemahan dan kelebihan tentang pelayanan publik oleh pemerintahan desa berkaitan dengan statusya sebagai entitas pelayanan publik yang tidak lepas juga dari aspek implementasi DD dan ADD. Menjadi lebih penting lagi karena buku ini merupakan hasil dari investigasi atas investigasi sendiri oleh Ombudsman Republik Indonesia terhadap desa di enam Provinsi. Memang sampel tersebut masih belum komprehensif dan mestinya lebih menyebar lagi, namun setidaknya didapat gambaran tentang apa yang perlu diperbaiki dari progres membangun dan menadirkan desa.

Saya juga menyambut baik karena kemandirian desa bukan hanya memiliki berbagai aspek positif bagi masyarakat desa namun juga dapat mengundang para investor dan dapat menjadikan desa sebagai salah satu pusat pembangunan dan aktivitas ekonomi yang dinamis. Dengan pelayanan publik yang baik, desa bisa sebagai penyangga atau setidaknya mengurangi arus urbanisasi ke kota yang dapat mengatasi persoalan kependudukan yang sudah kompleks di perkotaan.

Saya menyampaikan penghargaan kepada semua pihak yang telah memberikan kontribusinya sehingga buku ini sampai ke dalam bentuknya seperti sekarang ini. Saya meyakini buku ini dapat membuka wawasan pembacanya terkait empat bidang pelayanan dasar di pedesaan yaitu bidang pendidikan, kesehatan, administrasi kependudukan, dan administrasi tanah.

Jakarta, 28 Juni 2018

Prof. Amzulian Rifai, S.H., LLM., PH.D

PENGANTAR EDITOR

Secara kronologis Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 sesungggguhnya merupakan kelanjutan dari perubahan-perubahan atas tuntutan masyarakat sebelumnya yang diwujudkan dalam bentuk Undang-Undang pasca reformasi. Sebelumnya, misalnya, telah ada Undang-Undang tentang Partai Politik, Undang-Undang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah, Undang-Undang Daerah Otonomi Khusus dan Daerah Istimewa. Intinya Undang-Undang tersebut hendak memberikan otonomi lebih luas kepada satuan-satuan masyarakat dan satuan-satuan pemerintahan di daerah dan desa untuk lebih mandiri dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Tentu saja konsekuensi dari itu semua adalah adanya anggaran yang harus diperuntukkan guna merealisasikannya.

Namun, jika diletakkan dalam spektrum yang lebih luas, Undang-Undang Desa ini bahkan bisa dilihat sebagai wujud dari aspirasi pembalikan strategi pembangunan, yang merupakan bagian dari aspirasi reformasi yang terlupakan. Tentu saja harus dikaitkan dengan desentralisasi yang sudah dilakukan sebelumnya tersebut. Pembalikan strategi pembangunan itu dengan lebih menguntungkan atau mengutamakan mereka yang ada di desa dan di pinggiran dari sebelumnya yang sentralistik dan lebih menguntungkan mereka yang di pusat dan di kota. Dibayangkan bahwa, desa akan sejajar atau setidaknya mengurangi kesenjangan secara signifikan dalam investasi dan perputaran ekonomi dengan kota. Dan karena itu akan mengakselerasi pemerataan dan kesejahteraan masyarakat desa, dan dengan sendirinya kemudian mengurangi kesenjangan dan kemiskinan.

Dengan kata lain, menempatkan desa sebagai salah satu pusat dinamika ekonomi dan pembangunan tidak cukup hanya dengan pendekatan anggaran dan peraturan – itu pun sudah dikeroyok oleh berbagai instansi yang berebut bagian seperti Kejaksaan dan Kepolisian bahkan TNI dengan dalih untuk ikut mengawasi penyimpangan penggunaan anggaran tersebut. Ibarat adagium Jawa, "*Desa diculke ndase dicekeli buntute* / Desa dilepas kepalanya tetapi dipegangi buntutnya." Meskipun sudah ada Undang-Undang yang menjamin kemandiriannya tetapi justru dibikin sedemikian rupa sehingga tidak mandiri.

Maka, setidaknya menurut perspektif kami, salah satu cara untuk membuat desa menjadi mandiri dan mampu memberikan pelayanan kebutuhan dinamika investasi dan pembangunan adalah dengan mendorong pelayanan publik yang prima di desa

yang dikelola sendiri oleh desa. Tentu dengan segala prinsip tata kelola pemerintahan (*good governance*) yang dibutuhkannya. Dengan demikian, desa diharapkan tidak terjebak pada dan tidak direcoki oleh isu-isu pinggiran tentang pengelolaan dana desa dan penyimpangannya, melainkan fokus pada kemampuan desa dalam melayani dan meningkatkan kemampuan tata kelola di dalamnya.

***

Jenis pelayanan publik memang jumlahnya banyak, tetapi dalam buku ini hendak fokus pada empat pelayanan publik dasar yang untuk saat ini dianggap sangat dibutuhkan masyarakat terutama di desa-desa yang masih mayoritas – menggunakan kategori Kemendes – desa tertinggal dan sangat tertinggal, juga desa yang dalam kategori membangun. Empat pelayanan publik tersebut adalah pendidikan, kesehatan, administrasi kependudukan, dan administrasi tanah. Empat pelayanan publik dasar tersebut diharapkan mendorong perbaikan dan peningkatan kualitas sumberdaya manusia di desa dan sekaligus meningkatkan kemampuan pelayanan oleh desa kepada warga desa.

Buku ini mencoba memetakan kekurangan dan kelebihan diukur dari Standar Pelayanan Publik (SPM) yang seharusnya. Dari temuan-temuan tersebut juga diberi saran atau jalan keluar, bagaimana mengatasinya dan peraturan-peraturan apa yang diperlukan, baik di tingkat desa, Pemerintah Kabupaten/Kota, Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Pusat. Hal itu justru untuk memperkuat kemandirian desa. Dengan perbaikan itu, desa diharapkan di satu pihak diberi keleluasaan melakukan inovasi tetapi di lain pihak memiliki landasan hukum yang menjamin dari jebakan penyimpangan.

***

Seperti dikatakan di atas, bahwa pendekatan kemandirian desa dan menjadikannya sebagai pusat pembangunan dan mengundang investasi tidak cukup hanya dengan aturan dan anggaran, melainkan tidak kalah pentingnya adalah merevitalisasi dan inovasi kebudayaan atau tradisi yang telah berkembang di desa, baik yang dikreasi oleh desa sendiri maupun pengaruh dari luar.

Barangkali perlu diilustrasikan di sini tentang pontesi budaya dan tradisi untuk itu. Tradisi *mudik* – dalam salah satu tulisan saya, saya sebut sebagai “mudik-isasi” untuk dilawankan dengan “urbanisasi” (Suaedy, 2016), sesungguhnya memiliki pontesi besar bagi pengembangan desa, mendorong investasi serta dinamika ekonomi masyarakat desa secara berkelanjutan dan tidak sekadar spontan belaka.

Tradisi mudik, misalnya, seharusnya bisa dikembangkan bukan hanya artifisial di hari-hari raya seperti Iedul Fitri, Hari Natal dan Tahun Baru, yang hanya menularkan tradisi konsumerisme. Melainkan bisa dilakukan sepanjang tahun, mengingat mereka yang pergi ke luar desa tidak hanya ke kota melainkan juga ke luar negeri sebagai TKI (Tenaga Kerja Indonesia) dan TKW (Tenaga Kerja Wanita) di luar negeri. Orangnya bisa saja pergi dan bahkan berada di luar negeri, tetapi investasi bisa dilakukan sepanjang tahun, jika desa memiliki kemampuan untuk mengembangkan investasi tersebut.

Dengan demikian, desa dalam artinya yang mendiri dan menjadi salah satu pusat dinamika ekonomi akan menghindarkan desa dari semata sebagai penularan konsumerisme dan bahkan efek negatif lainnya seperti narkoba, korupsi, dan pasar gelap teknologi baru. Kondisi tersebut juga bisa membalik urbanisasi menjadi mudik-isasi – orang kembali ke desa atau orang kota mencari pekerjaan di desa – justru akan produktif. Pendeknya desa harus diberdayakan tetapi dalam waktu yang sama harus dihindarkan dari, alasan untuk, eksploitasi oleh orang pusat dan orang kota hanya karena banyak anggaran yang dikucurkan ke desa. Selamat membaca!

Jakarta, 15 Juli 2018
Ahmad Suaedy

Editor

DAFTAR SINGKATAN

ADD	: Alokasi Dana Desa
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
BPN	: Badan Pertanahan Nasional
BUMDes	: Badan Usaha Milik Desa
Bappenas	: Badan Perencana Pembangunan Nasional
BPD	: Badan Permusyawaratan Desa
Babinsa	: Bintara Pembina Desa
Babinkamtibmas	: Bintara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat
Bapel JPS	: Badan Pelaksana Jaring Pengaman Sosial
CSR	: *Corporate Social Responsibility*
DAU	: Dana Alokasi Umum
DBH	: Dana Bagi Hasil
DD	: Dana Desa
FGD	: *Focuss Group Discussion*
KB	: Keluarga Berencana
Kemendikbud	: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
LMD	: Lembaga Masyarakat Desa
MCK	: Mandi, Cuci, Kakus
Musrenbangdes	: Musyawarah Perencanaan dan Pembangunan Desa
OMI	: *Own Motion Investigation*
PAD	: Pendapatan Asli Daerah
PAUD	: Pendidikan Anak Usia Dini
PBI	: Penerima Bantuan Iuran

PBI-KUPAS	: Penerima Bantuan Iuran-KUPAS
PDAM	: Perusahaan Daerah Air Minum
Permendesa PDTT	: Peraturan Menteri Desa, Pembangunan DaerahTertinggal dan Transmigrasi
Permendagri	: Peraturan Menteri Dalam Negeri
PP	: Peraturan Pemerintah
Prukades	: Program Unggulan Kawasan Pedesaan
Puskesmas	: Pusat Kesehatan Masyarakat
RAPBDes	: Rencana Anggaran Pendapatan dan _Belanja Desa
RPJM-Des	: Rencana Pembangunan Jangka _Menengah Desa
Satgas	: Satuan Petugas
SDA	: Sumber Daya Alam
SDM	: Sumber Daya Manusia
SPM	: Standar Pelayanan Minimal

DAFTAR ISI

BAB I

Pendahuluan

BAB I PENDAHULUAN

Sejak ditetapkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa mengalami semacam revitalisasi. Ada dua aspek penting dalam revitalisasi desa tersebut, yaitu otonomi atau kemandirian desa dan desa sebagai pusat pembangunan. Ditetapkannya anggaran melalui APBN untuk desa yang tiga tahun terakhir ini mengalami kenaikan kelipatan dua dan adanya pendamping desa menunjukkan hal itu. Namun, akhir-akhir ini perhatian publik dan juga pemerintah justru hanya pada pengelolaan anggaran dana desa dan pendamping desa.[1] Otonomi desa menjadikannya sebagai pusat dinamika pembangunan atau desa sebagai subyek yang setara dengan kota (Suaedy, 2016; Yustika, 2017), malah cenderung terlupakan. Bahkan bisa dikatakan perhatian publik dan pemerintah cenderung *setback*, misalnya munculnya wacana hendak dibatalkannya kenaikan tahun ketiga APBN untuk Desa (Agusta, 2017) dan hendak dihapusnya RPJM-Des sebagai prasyarat implementasi Dana Desa (Yulianto, 2018).

Salah satu indikator terpenting dari otonomi desa dan desa sebagai pusat pembangunan adalah kemampuan pelayanan publik di desa. Bagaimana pengembangan pelayanan publik desa kepada warganya dengan adanya dana desa dan kendala-kendala apa yang dihadapi, serta bagaimana memecahkannya. Dengan menyisihkan wacana yang keburu menjadi perhatian publik dan pemerintah tersebut, Ombudsman RI berinisiatif untuk melihat tentang apa yang bisa dilakukan oleh desa dengan dana tersebut terhadap warganya dan menjadikannya pusat pembangunan[2], dengan melakukan *Own Motion Investigation* (OMI) sebagai salah satu kewenangan Ombudsman Republik Indonesia Pasal 8 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008.

OMI ini berangkat dari suatu kenyataan bahwa salah satu prioritas pembangunan Presiden Jokowi dalam Nawacita poin ke-3 (ketiga) adalah "*Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan*". Sesuai dengan tujuan utama pembangunan desa berdasarkan Pasal 4 huruf e Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa "*membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab*" serta Pasal 4 huruf f "*Meningkatkan pelayanan publik bagi masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum*".

[1]Hal ini misalnya dengan dilibatkannya Kepolisian dan Kejaksaan untuk terlibat dalam pengawasan dana desa yang tidak pada tempatnya, bahkan sesungguhnya rawan korupsi dan manipulasi.

[2]Beberapa aspek pembangunan yang penting adalah tersedianya lapangan kerja baru, tempat investasi, pengembangan kapasitas dan fasilitas, serta tersedianya kebutuhan pokok masyarakat dan pelayanan publik yang memadai untuk semua itu.

Hal tersebut sejalan dengan Pasal 3 huruf a Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang bertujuan untuk "*mewujudkan batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik*" dan huruf b "*terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik*". Kemudian dipertegas dengan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, "*Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan Pemerintahan baik di pusat maupun di daerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu*" dan Pasal 7 Huruf g, "*Ombudsman bertugas: melakukan upaya pencegahan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik*" serta Pasal 7 huruf d, "*melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik*."

Pada Pasal 11 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan, bentuk-bentuk maladministrasi meliputi: "*penundaan berlarut, tidak memberikan pelayanan, tidak kompeten, penyalahgunaan wewenang, penyimpangan prosedur, permintaan imbalan, tidak patut, berpihak, diskriminasi dan konflik kepentingan*."

Sebelum ini telah terdapat sejumlah kajian terkait penyelenggaraan pelayanan publik di desa, yang membahas tentang kinerja aparat desa dalam pelayanan publik oleh Ranny Lendo (2016), pemerintahan desa sebagai pelayanan publik oleh Arizki Afrizal Ahmad (2014), dan *Baseline Assessment on Women's Accessibility to Public Services (Banten Province) oleh Decentralization Support Facility* (DSF) Indonesia. Namun, kajian-kajian tersebut memiliki lingkup sangat terbatas dan belum mengelaborasi secara khusus terkait pelayanan publik dasar yang sudah seharusnya ada pada tingkat desa.

Beberapa pertanyaan yang diusung dalam kajian ini adalah; 1) Bagaimana praktik pelayanan publik desa tersebut dinilai dari standar peraturan yang ada?; 2) Apa kendala yang ditemukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik desa?; 3) Bagaimana potensi maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik desa terkait dengan pelaksanaan pelayanan publik tersebut? 4) Bagaimana solusi untuk mencegah terjadinya maladministrasi dalam penyelenggaraan publik desa?

Meski demikian, karena luasnya pelayanan publik desa, maka buku ini akan fokus pada (empat pelayanan publik yang bersifat dasar dan berhubungan langsung dengan warga desa. Empat jenis pelayanan publik tersebut adalah sebagai berikut; 1) pendidikan; 2) kesehatan; 3) administrasi kependudukan; dan 4) administrasi pertanahan. Keempat pelayanan publik tersebut dipilih karena berkaitan langsung dengan hak dasar masyarakat. Selain itu, keempat pelayanan publik tersebut juga merupakan salah satu substansi dari laporan masyarakat yang cukup sering diterima oleh Ombudsman RI. Pelayanan publik dasar tersebut juga sesuai dengan Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017 dan Permendagri Nomor 2 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Minimal Desa tentang Standar Pelayanan Minimal Desa sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014.

Sesuai dengan fungsi dan kewenangan Ombudsman RI, kajian ini dimaksudkan untuk mengetahui potensi maladministrasi demi perbaikan pelayanan publik oleh desa guna menopang otonomi desa dan meningkatkan kemampuan desa sebagai pusat pembangunan. Secara rinci kajian ini ditujukan untuk mengetahui praktik pelayanan publik desa dan kualitas penyelenggaraannya berdasarkan regulasi yang ada; mengetahui kendala yang dihadapi dalam penyelenggaraan pelayanan publik desa; mengetahui sistem pelayanan publik desa berdasarkan regulasi yang berlaku; menemukan potensi maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik desa; dan menemukan solusi untuk mencegah terjadinya maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik desa.

Kajian ini diharapkan dapat menghasilkan saran untuk Pemerintah RI dan para penyelenggara pelayanan publik terkait dengan fungsi dan posisi desa, khususnya Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi; Kementerian Dalam Negeri; Kementerian Kesehatan; Kementerian Pendidikan; serta Kementerian dan Lembaga terkait lainnya. Kajian ini penting dikaitkan dengan keempat kementerian utama tersebut dalam kerangka pemanfataan dana desa agar lebih optimal bagi peningkatan kemampuan desa itu sendiri.

Kajian ini menggunakan *mixed method* dengan memadukan antara penelitian kualitatif dan kuantitatif. Metode didesain sederhana dengan menggunakan korelasional untuk melihat hubungan antar variabel atau *correlational research design*, dengan menghubungkan antara variabel independen dan variable dependen untuk kemudian ditarik kesimpulan. Kajian kuantitatif dilaksanakan dengan mengambil data pada beberapa objek penelitian. Objek penelitian diambil dengan metode *purposive sampling*, yakni dengan mengambil objek di 12 (dua belas) desa dan di enam provinsi yang berbeda. Pengambilan data dalam OMI ini dilakukan antara Juli dan Agustus 2017.

Pengumpulan data (*lampiran 2*) dilakukan dengan beberapa langkah, yaitu menganalisis sejumlah bacaan tentang desa khususnya pelayanan publik desa kemudian dikategorisasi, dilanjutkan dengan pemantauan langsung ke desa-desa sasaran (*lampiran 1*) yang sudah ditentukan sebelumnya berdasarkan kategorisasi yang dilakukan oleh Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017, yaitu desa tertinggal dan/atau desa sangat tertinggal, desa berkembang, serta desa maju dan/atau desa mandiri. Meskipun ke-12 (dua belas) desa tidak seluruhnya merepresentasikan kategori desa menurut Permendesa PDTT, namun sejauh mungkin dilakukan pengambilan data melalui pendalaman di lapangan.

Wawancara dilakukan kepada representasi dari kelompok masyarakat, usia, jenis kelamin, profesi dan tugas mereka, misalnya camat, kepala desa, ketua LMD, perangkat desa dan pendamping desa, serta anak muda dan perempuan. Data yang sudah relatif terkumpul dan terkategori kemudian dilakukan *Focus Group Discussion* (FGD) yang melibatkan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Trasmigrasi; Kementerian Dalam Negeri; dan Satgas Dana Desa. FGD juga dimaksudkan untuk melakukan konfirmasi dan pendalaman terhadap hasil observasi dan hasil wawancara kepada sejumlah *stakeholders*.

BAB II
Desa sebagai Entitas Otonom

BAB II DESA SEBAGAI ENTITAS OTONOM

Desa, berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah dan berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Sedangkan Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.

Pemerintah desa dipimpin oleh Kepala Desa dan dibantu oleh perangkat desa. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai pemerintah desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat. Ada empat kewenangan pemerintah desa, yaitu; 1) Kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa; 2) Pelaksanaan pembangunan desa; 3) Pembinaan kemasyarakatan desa; dan 3) Pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa sesuai dengan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.

Keterkaitan antara fungsi dan tugas desa dengan pelayanan publik tercantum secara eksplisit pada Pasal 4 huruf f Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang berbunyi "*meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum*." Pelayanan publik sendiri merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik (Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009).

Namun demikian, ironisnya penyelenggaraan pelayanan publik di desa belum tentu dapat mewujudkan kesejahteraan bagi warga masyarakat desa. Robert Chambers (1993), peneliti asal Inggris, mengatakan bahwa desa selama ini selalu menjadi korban dari pihak luar yang merasa paling mengerti tentang kebutuhan masyarakat desa. Pengetahuan serta aspirasi masyarakat desa itu sendiri sering sekali terabaikan. Akibatnya, pembangunan desa menjadi tidak optimal karena pembangunan tidak didasarkan pada kebutuhan masing-masing desa, karena pembangunan di desa didesain oleh orang kota. Menurutnya, masyarakat desa sudah sepatutnya diberikan kemandirian, karena masyarakat desa sendiri yang paling mengerti atas kebutuhannya dan lingkungannya. Atas dasar hal tersebut, maka pembangunan sudah

seharusnya dimulai dari pinggir atau dari bawah. Menurut Chambers, *putting the last first* atau menempatkan masyarakat desa sebagai garda terdepan dalam pembangunan, sudah seharusnya mulai diterapkan.

Hal ini kemudian yang dimaknai sebagai pembangunan partisipatif, yakni pembangunan dengan menempatkan masyarakat desa sebagai sentral dari pembangunan itu sendiri. Bank Dunia membahasakannya sebagai berikut:

> *"Involving local communities in decisions that affect their lives is central to making development more effective, and it has the potential to transform the role that poor people play in development by giving them voice and agency"* (Bank Dunia, 2012).

Sama halnya dengan Bank Dunia (2012) yang menekankan bahwa dalam rangka mengoptimalkan pembangunan, keterlibatan masyarakat lokal dalam pembuatan keputusan yang dapat mempengaruhi hidup mereka sangatlah penting. Bahwa sejak dibentuknya Undang-Undang tentang Desa pada tahun 2014, selayaknya posisi desa sebagai unit administratif yang semula berada dalam *top-down system* telah berubah menjadi suatu komunitas otonom. Desa tidak lagi dipandang sebagai level terendah dalam administrasi pemerintahan, namun ditempatkan sebagai subjek hukum otonom yang memiliki otoritas dan haknya sendiri (Vel dkk, 2017).

Desa turut serta disebut sebagai gugusan baru pembangunan, yaitu pembangunan yang diharapkan sesuai dengan cita-cita Pancasila. Ahmad Erani Yustika menyatakan bahwa "*Afirmasi terhadap pembangunan mesti diletakkan sebagai usaha menegakkan Pancasila sampai ke akarnya, yang kemudian tumbuh menjadi batang dan ranting yang kokoh pada tiap lini pembangunan nasional"* (Yustika, 2017). Dengan pemahaman tersebut maka bisa dibangun suatu pendekatan pembangunan yang partisipatif.

Pendekatan pembangunan partisipatif ini juga telah diterjemahkan ke salah satu asas pada Undang-Undang tentang Desa, asas subsidiaritas, yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa (Pasal 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014). Pembangunan desa sesuai dengan Pasal 78 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Dengan pendekatan pembangunan partisipatif diharapkan dapat mengoptimalkan cita-cita pembangunan desa tersebut.

Pembangunan partisipatif merupakan salah satu pendekatan dalam pembangunan

yang berlawanan dengan konsep *trickle-down*, yakni pembangunan yang memprioritaskan pertumbuhan ekonomi terlebih dahulu sebelum dilakukannya pemerataan. Konsep *trickle down* yang diusung Pemerintahan Orde Baru tersebut justru dianggap hanya memberikan keuntungan bagi golongan elite/kaya dan memperluas jurang ketimpangan antara golongan kaya dengan golongan miskin dan marjinal (Chambers,1993). Namun demikian, konsep *trickle down* ini masih berpengaruh hingga kini.

Menurut laporan Oxfam pada tahun 2017, dalam dua dekade terakhir, laju ketimpangan di Indonesia tergolong yang paling tinggi diantara negara-negara ASEAN. Bahkan, Indonesia disebut sebagai negara keenam yang memiliki ketimpangan kesejahteraan terburuk diseluruh dunia (Oxfam, 2017). Sebagai gambaran, empat orang terkaya di Indonesia saat ini memiliki kekayaan lebih tinggi dari 100 juta orang termiskin di Indonesia. Ketimpangan kesejahteraan (*inequality*)/*unwelfare* memiliki berbagai dampak negatif yang antara lain adalah dapat memperlambat pengentasan kemiskinan, menghambat pertumbuhan ekonomi serta mengancam stabilitas sosial. Ketimpangan kesejahteraan juga berdampak buruk pada kelangsungan demokrasi. J.J Rousseau pernah mengatakan tentang teori Kontrak Sosial bahwa

> *"democracy can function only where no citizen shall ever be wealthy enough to buy another and none poor enough to be forced to sell himself."* (J.J Rousseau, 1762)[3]

Pada dasarnya, Undang-Undang tentang Desa merupakan salah satu upaya untuk mempersempit jurang ketimpangan, terutama ketimpangan kesejahteraan antara daerah perkotaan dengan daerah pedesaan. Dengan dilahirkannya undang-undang ini maka diharapkan setiap desa memiliki sumber pendanaan sendiri dan kemandirian untuk mengelolanya sehingga masyarakat desa tidak lagi sepenuhnya bergantung pada otoritas diatasnya yang seringkali menjadi sebab ketiadaan pelayanan dasar di pedesaan, akibat dari korupsi, misalokasi anggaran serta bentuk mismanajemen lainnya.

Melalui Undang-Undang Desa ini, setiap desa di Indonesia memiliki sejumlah akses pendapatan antara lain, adalah Pendapatan Asli Desa, transfer dari Kota/ Kabupaten berupa 10% Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan 10% Dana Bagi Hasil (DBH) serta transfer dari pusat berupa Dana Alokasi Umum (DAU). Komponen pendapatan tersebut juga dikenal sebagai Alokasi Dana Desa (ADD). Selain ADD, saat ini desa juga menerima transfer langsung dari pemerintah pusat yang jumlahnya dapat mencapai hingga 10% dari transfer agregat ke daerah-daerah yang dikodifikasikan dalam APBN. Dana ini biasa disebut juga dengan Dana Desa (DD) (Lewis, 2015).

---

[3]Kutipan ini diambil dari opini Martin O'Neill (2014), seorang dosen senior di Univeristy of York, Amerika Serikat, pada media Aljazeera

DD tersebut kemudian disalurkan ke desa-desa untuk mendanai program kemandirian desa yang sebagian darinya telah dirancang oleh Kementerian Desa dan PDTT dalam rangka meningkatkan taraf hidup masyarakat desa serta dalam upaya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat desa. Salah satunya adalah Program Unggulan Kawasan Pedesaan (Prukades), pembangunan embung serta pembentukan BUMDes (Badan Usaha Milik Desa) (Aliandu, 2017).

Dukungan dana desa diketahui cukup membantu upaya peningkatan perekonomian warga desa dan kemandirian desa. Desa-desa saat ini memiliki sejumlah BUMDes (Badan Usaha Milik Desa) yang cukup berhasil dalam meningkatkan penghasilan warga desa (Kisswara, Kompas 2017). Selain daripada itu, melalui sejumlah akses pendapatan di atas, kualitas dan kuantitas infrastruktur serta sarana prasarana umum di desa juga semakin meningkat. Melalui geliat ekonomi dan pembangunan di desa, diharapkan dapat menopang cita-cita nasional dalam mengentaskan kemiskinan serta ketimpangan kesejahteraan antara warga kota dengan warga desa. Dengan berkurangnya ketimpangan dan meningkatnya kesejahteraan masyarakat, maka akan mengurangi urbanisasi dan bahkan akan meningkatkan 'mudik-isasi' atau meningkatkan minat masyarakat untuk kembali ke desa (Suaedy, 2016).

Sementara itu, Kementerian Dalam Negeri yang turut serta berperan dalam pembangunan masyarakat desa, tidak dapat secara langsung masuk kedalam teknis pengelolaan dana seperti halnya Kementerian Desa dan PDTT. Namun, Kemendagri terlibat dalam membuat kebijakan serta program dalam upaya penguatan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan desa. Sejumlah Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) telah diinisiasi untuk mendorong penguatan kelembagaan desa tersebut. Ada pun PP yang telah berhasil diterbitkan adalah PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa dan PP Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa. Sementara Permendagri yang telah dihasilkan, antara lain Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Desa, Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pembangunan Desa, dan Permendagri Nomor 81 Tahun 2015 tentang Evaluasi Perkembangan Desa (Puspen Kemendagri).

Meskipun telah terdapat sejumlah peraturan, masih saja terdapat sejumlah kritik, baik dari sisi pengelolaan keuangan pemerintah desa maupun dari sisi pengalokasian dana desa pada APBN tahun 2015 hingga tahun 2017. Terkait alokasi DD, pertimbangan dalam mengalokasikan dana desa sepanjang tahun-tahun tersebut hanya berlandaskan pada aspek pemerataan dan keadilan serta dengan mempertimbangkan standar deviasi yang paling

rendah. Seiring dengan itu, alokasi DD belum mencerminkan keberpihakan dan memberikan afirmasi khusus kepada desa tertinggal dan desa sangat tertinggal. Pengalokasian dana ini juga dianggap belum sepenuhnya fokus pada upaya pengentasan kemiskinan (DJPK Kemenkeu, 2017).

Metode dalam pengalokasian dana desa dianggap tidak sensitif terhadap heterogenitas desa. Akibatnya, desa dengan tingkat kemiskinan yang tinggi mendapat transfer dana yang lebih sedikit dibanding kebutuhannya. Sedangkan desa yang memiliki lebih banyak akses atas sumber-sumber pendanaan, terutama desa dengan SDA berlimpah, justru mendapatkan lebih dari yang mereka butuhkan.

Padahal jika merujuk pada Indeks Pembangunan Desa Tahun 2014 yang disusun oleh Bappenas, desa seharusnya sudah terbagi dalam suatu tipologi yang disesuaikan dengan tingkat kemandiriannya. Desa Mandiri adalah desa yang memiliki ketersediaan serta akses atas pelayanan dasar yang mencukupi, infrastruktur yang memadai, aksesibilitas yang mudah, pelayanan umum yang baik serta penyelenggaraan pemerintahan yang sudah sangat baik. Desa Berkembang yakni desa yang memiliki akses atas pelayanan dasar, infrastruktur, aksesibilitas, pelayanan umum dan penyelenggaraan pemerintahan yang cukup memadai. Sementara Desa Tertinggal yakni desa yang memiliki akses atas pelayanan dasar, infrastruktur, aksesibilitas, pelayanan umum dan penyelenggaraan pemerintahan yang masih minim.

Selain kritik atas alokasi transfer, dari sisi pengelolaan keuangan juga berkembang persepsi bahwa tanggung jawab pemerintah desa belum jelas. Sistem pengelolaan keuangan publik desa dianggap belum siap untuk menerima dana dalam jumlah besar, serta mekanisme untuk memonitor dan mengendalikan pengeluaran desa masih sangat terbatas (Lewis, 2015). Berdasarkan *media monitoring* yang dilakukan oleh Kompas, masih terdapat sejumlah kepala desa di daerah yang tidak mengerti cara untuk menyusun anggaran (Kompas, 2017). Hal-hal tersebut akan sangat membatasi pencapaian tujuan pemerintah dan menciptakan tantangan baru dalam usaha untuk mengurangi korupsi di tingkat subnasional.

Kritik juga muncul dari sisi pendataan yang digunakan sebagai bahan perencanaan pembangunan desa. Menurut Suchaini (2018), analis data di Badan Pusat Statistik, sumber data monografi dari desa-desa di Indonesia masih lemah. Hal ini disebabkan karena lambatnya pembaharuan data serta tidak seragamnya aparat desa dalam memperoleh data. Mulai dari keragaman batasan yang digunakan pemerintah desa, konsep dan kaidah yang digunakan serta standar prosedur dalam pengolahan data. Ketidakseragaman tersebut menyebabkan tiap wilayah memiliki perspesi masing-masing, sehingga keterbandingan antar wilayah menjadi tidak ada artinya.

Desentralisasi Kewenangan dalam Pelayanan Publik

Secara historis, desa dengan berbagai nama menurut wilayah di Indonesia, adalah entitas masyarakat yang terkait langsung dengan administrasi pemerintahan yang paling tua. Desa sudah ada sebelum Indonesia itu sendiri berdiri. Desa juga merupakan entitas paling demokratis sejak awal. Namun seiring dengan berubahnya waktu, desa terseret ke dalam dinamika politik nasional. Di era demokrasi liberal 1945 – 1959, desa menjadi representasi dari eksploitasi partai-partai politik. Sedangkan di masa sentralistik Demokrasi Terpimpin dan Demokrasi Pancasila, desa menjadi tempat eksploitasi aktor-aktor otoritarian.

Mengiringi desentralisasi di Indonesia yang ditandai dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian telah mengalami perubahan dua kali menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang telah mengalami perubahan satu kali menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. Sesungguhnya, desentralisasi kewenangan hingga tingkat desa agak terlambat, karena baru dimulai sejak tahun 2014.

Semenjak tahun 2001, Indonesia mulai menerapkan desentralisasi kewenangan dalam penyediaan pelayanan publik kepada pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Kabupaten/kota memperoleh tanggung jawab yang sangat besar dalam penyediaan pelayanan publik hampir di seluruh sektor, termasuk kesehatan, pendidikan dan infrastruktur. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desentralisasi kewenangan dalam penyediaan pelayanan publik saat ini diperluas hingga mencapai tingkat desa.

> *"Decentralizing to villages is intended to improve service delivery performance at the lowest administrative tier and reduce social inequality and poverty."* (Lewis, 2015).

Desentralisasi ke desa dimaksudkan untuk meningkatkan performa dalam pemberian layanan pada tingkat administrasi terendah, serta dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan sosial dan kemiskinan. Selain daripada itu, desentralisasi kewenangan dalam pelayanan publik dimaksudkan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat secara langsung serta untuk meningkatkan performa dalam penyediaan layanan yang tidak merata dari unit desentralisasi sebelumnya (Lewis, 2015).

Mengacu pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik merupakan seluruh kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif

yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik, sehingga yang dimaksudkan dengan pelayanan publik desa pada kajian ini adalah seluruh kegiatan pelayanan publik yang menjadi kewenangan dari pemerintahan desa sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sebelum adanya Undang-Undang tentang Desa, sebenarnya desa sudah memberikan sejumlah pelayanan bagi masyarakatnya, seperti pelayanan administratif (contoh: pembuatan surat pengantar dan surat keterangan) dan sebagainya. Namun demikian pelayanan tersebut masih belum menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Semenjak diberlakukannya Undang-Undang tentang Desa, pemahaman atas pelayanan publik desa disesuaikan dengan kewenangan dasar desa, yakni kewenangan asal usul dan kewenangan skala lokal desa. Dengan demikian, masing-masing desa diberikan kesempatan secara mandiri untuk merumuskan pelayanan publik sesuai kebutuhan masyarakat desanya.

Pada dasarnya, sebagaimana tertuang pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, salah satu tujuan pengaturan desa adalah untuk meningkatkan pelayanan publik. Sehingga, diharapkan melalui inovasi desa dan kesadaran pemerintah desa, setiap desa dapat menyelenggarakan pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya, serta dapat menerapkan prinsip-prinsip keterbukaan, akuntabilitas serta kepastian hukum sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Dengan perbaikan pelayanan publik, desa diharapkan akan menjadi pusat pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan rakyat yang selama ini terabaikan. Dan pada gilirannya ia akan mengurangi arus urbanisasi dan bahkan akan meningkatkan arus ‘mudik-isasi’. Terkait dengan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat, maka seperti sudah dijelaskan pada bab sebelumnya, studi ini mengkhususkan diri pada empat pelayanan publik dasar, yakni pendidikan, kesehatan, administrasi kependudukan dan administrasi pertanahan. Ombudsman meyakini bahwa keempat pelayanan publik tersebut merupakan hak dasar masyarakat yang kehadirannya akan sangat berpengaruh pada upaya pengentasan kemiskinan di desa.

BAB III
Analisa Regulasi

BAB III ANALISA REGULASI

Legalitas desa sebagai bagian dari pemerintahan yang berimplikasi pada kewenangan desa dalam pelaksanaan pemerintahan termuat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pasal 1 Ayat (43) Undang-Undang Pemerintah Daerah dan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa "Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa diatur lebih lanjut mengenai penataan desa meliputi pembentukan, penghapusan, penggabungan, perubahan status, dan penetapan desa. Sedangkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur tentang penataan desa berdasarkan kewenangan pemerintahan tingkat Pusat, yaitu tentang pembentukan desa di kawasan yang bersifat khusus dan strategis bagi kepentingan nasional. Dalam undang-undang tersebut juga disebutkan tentang kewenangan Pemerintah Provinsi mengenai penetapan susunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan Kepala Desa adat berdasarkan hukum adat dan Pemerintah Kabupaten/Kota mengenai penyelenggaraan penataan Desa.

Dengan demikian kedua undang-undang tersebut saling melengkapi dalam mengatur legalitas dan kewenangan desa. Permendagri Nomor 1 Tahun 2017 lebih lanjut mengatur tentang Penataan Desa sebagai elaborasi dari Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian Permendagri tersebut memperjelas bentuk penataan desa dan desa adat meliputi pendirian, perubahan status dan penetapan desa. Di sana diatur bahwa penataan desa bertujuan untuk mewujudkan efektivitas penyelenggaraan Pemerintah Desa, mempercepat peningkatan kesejahteraan desa, mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik, meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan desa serta meningkatkan daya saing desa.

Kewenangan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sangat erat berkaitan dengan penyelenggaraan Pelayanan Publik desa kepada masyarakat. Dengan landasan aturan tersebut maka desa memiliki kewenangan dan bahkan tugas untuk melakukan pelayanan publik di desa. Permendagri Nomor 2 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Minimal Desa

mengatur tentang standar pelayanan minimal desa (SPM) meliputi penyediaan data dan informasi kependudukan dan pertanahan, pemberian surat keterangan, penyederhanaan pelayanan, dan pengelolaan pengaduan.

Di lain pihak, Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017 yang mengatur penyelenggaraan publik di desa pada dasarnya hanya mengatur dua bidang, yaitu Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa. Sedangkan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa kewenangan desa meliputi empat kewenangan yaitu di bidang penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Dengan demikian, mengacu pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, ada dua kekosongan aturan dalam tugas desa sebagaimana tercantum dalam desa, yaitu bidang penyelenggaraan pemerintah desa dan pembinaan kemasyarakatan desa. Namun tugas desa tersebut sebagian telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

SPM Desa sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor 2 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Minimal Desa, menyatakan bahwa Kepala Desa memiliki kewenangan untuk menetapkan SPM Desa sebagai salah satu bentuk penyederhanaan pelayanan. Penyederhanaan pelayanan dilakukan dalam rangka pelaksanaan penugasan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Desa. Penugasan kepada desa memperhatikan kemampuan sumber daya manusia, selektifitas pelaksanaan, dan sarana prasarana pendukung. Sarana dan prasarana sebagaimana dimaksud meliputi loket pendaftaran, tempat pemasukan berkas dokumen, tempat pembayaran, tempat penyerahan dokumen, tempat pelayanan pengaduan, ruang tunggu dan perangkat pendukung lainnya.
Namun buku ini hanya akan membahas empat bidang pelayanan pubik desa, yaitu, di bidang kesehatan, pendidikan, administrasi kependudukan dan administrasi pertanahan.

A. Pendidikan

Dalam bidang pendidikan, desa hanya diberi tugas untuk mendirikan dan menyelenggarakan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) karena level lainnya telah diberikan kepada level pemerintahan di atasnya. Meski demikian, dalam aturan tersebut peran desa sangat terbatas dalam pengelolaan PAUD tersebut. Dalam Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017 hanya mengatur kebolehan desa untuk menggunakan fasilitas sarana prasarana desa dan dana desa. Namun tidak diatur tentang pembiayaan operasional administrasi, ketersediaan sumberdaya manusia, seperti guru dan tenaga kependidikan serta persyaratan kompetensinya dan infrastruktur/fasilitas.

Pasal 112 Ayat (3) huruf b Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menekankan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah harus memberdayakan masyarakat desa dengan meningkatkan kualitas pemerintahan dan masyarakat desa melalui pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan. Disamping itu, terdapat beberapa regulasi yang mengatur tentang penyelenggaraan pendidikan di tingkat desa yaitu Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional. Namun, menjadi pertanyaan, bagaimana desa mengelola PAUD secara berkelanjutan, misalnya, ketika tidak ada lagi dana desa.

Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017 mengatur tentang prioritas penggunaan dana desa yang dimungkinkan untuk penyelenggaraan PAUD. Permendesa PDTT tersebut mengatur mengenai insentif tenaga pendidik PAUD namun tidak mengatur mengenai ketersediaan tenaga pendidik dan peningkatan kompetensi tenaga pendidik.

Jika dirunut lebih jauh, maka penyediaan SDM atau guru dan tenaga kependidikan serta kompetensinya menjadi tugas Kemendikbud sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nomor 84 Tahun 2014 Tentang Satuan Pendirian Pendidikan Anak Usia Dini. Namun anggaran yang terdapat di Kemendikbud belum diaktifkan langsung dengan tugas desa dalam penyelenggaraan PAUD.

Tampaknya diperlukan aturan khusus yang menyambungkan antara tugas desa sebagai penyelenggara PAUD dengan tugas Kemendikbud sebagai regulator dan penyedia tenaga guru dan kependidikan pada umumnya demi keberlanjutan penyelenggaraan PAUD tersebut. Masalah sama yang juga perlu diatur yaitu tentang penyeleggaraan perpustakaan desa sebagai bagian dari tugas desa dalam pendidikan warga.

B. Administrasi Kependudukan

Administrasi kependudukan merupakan kunci bagi pelayanan publik kepada warga. Peran Desa sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memiliki kewajiban menyelenggarakan administrasi pemerintahan yang baik. Salah satu bentuk administrasi pemerintahan tersebut yaitu administrasi kependudukan.

Adapun bentuk administrasi kependudukan sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan, dan profil kependudukan. Keempat bentuk administrasi kependudukan tersebut

dibagi berdasarkan kewenangan tiap tingkat Pemerintahan baik Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan mengatur peran desa dalam menyelenggarakan administrasi kependudukan. Terdapat Petugas Registrasi yang diberi tugas dan tanggung jawab memberikan pelayanan pelaporan Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting serta pengelolaan dan penyajian Data Kependudukan di desa. Hal tersebut menunjukkan bahwa Undang-Undang Administrasi Kependudukan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah saling terkait dalam mengatur desa untuk menyelenggarakan administrasi kependudukan.

Namun, ketiga peraturan tersebut tidak mengatur bagaimana bentuk peningkatan kompetensi Petugas Registrasi, Sarana Prasarana dan Penyimpanan Data (Pengarsipan) Administrasi Kependudukan di Desa. Petugas Registrasi yang diangkat dan diberhentikan oleh Bupati/Walikota dan diutamakan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Undang-Undang Administrasi Kependudukan belum menjamin pada peningkatan kualitas layanan di desa.

Permendagri tentang Administrasi Pemerintahan Desa dalam mengatur mengenai administrasi kependudukan hanya dalam bentuk pencatatan data dan informasi mengenai kependudukan. Namun, tidak mengatur sarana prasarana dan pengarsipan data administrasi kependudukan di desa. Sehingga, diperlukannya peranan Pemerintah Kota/Kabupaten yang diberikan kewenangan dalam mengelola administrasi kependudukan untuk mengatur tentang peningkatan kompetensi petugas, sarana prasarana, dan pengarsipan dokumen administrasi kependudukan di desa.

C. Kesehatan

Dalam bidang kesehatan, berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa hanya diberikan kewenangan untuk membangun dan menyelenggarakan kesehatan di tingkat desa dikarenakan kewenangan lainnya diserahkan kepada level pemerintahan di atasnya. Hal tersebut berdampak pada penyelenggaraan kesehatan di desa yang memerlukan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia, sarana prasarana dan ketersediaan obat.

Permendesa PDTT Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017 mengatur tentang prioritas penggunaan dana desa pada pembangunan desa, sarana prasarana dan ketersediaan obat namun tidak mengatur mengenai kualitas dan kuantitas sumber daya manusia (petugas kesehatan) dalam melayani kesehatan

di desa. Tidak diaturnya kuantitas dan kualitas SDM dalam melayani kesehatan di Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017, menjadi hambatan ke depannya. Sebagaimana pemberian dana desa yang memiliki batasan untuk diberikan kepada desa setiap tahunnya, demikian juga Permendesa PDTT tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017 hanya berlaku pada tahun 2017. Hal itu akan berdampak pada rendahnya kualitas layanan kesehatan, terbatasnya sarana prasarana dan pengadaan obat dan tidak terjaminnya keberlanjutan pelayanan kesehatan di desa.

Memperhatikan bahwa peningkatan kualitas dan kuantitas SDM kesehatan, penyaluran obat, dan sarana prasarana kesehatan berada di tingkat Kementerian Kesehatan RI, maka diperlukan suatu aturan yang mengaitkan antara peran desa dengan peran Kementerian Kesehatan dalam penyelenggaraan kesehatan, sehingga terbangun suatu pelayanan kesehatan di desa yang optimal dan berkelanjutan.

D. Administrasi Pertanahan

Baik Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maupun Undang Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tidak secara khusus mengatur tentang administrasi pertanahan. Namun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur peranan desa dalam mengeluarkan Akta Pemindahan Hak Tanah dan Surat Keterangan Status Tanah yang tidak lain merupakan bagian dari administrasi pertanahan. Sebagaimana diatur dalam Permendagri tentang Administrasi Pemerintahan Desa, salah satu bentuk administrasi umum adalah tersedianya buku tanah kas desa dan buku tanah di desa.

Dengan demikian, kedua peraturan tersebut, yaitu Peraturan Pemerintah Pendaftaran Tanah dan Permendagri Administrasi Pemerintahan Desa, memiliki keterkaitan dalam administrasi pertanahan di desa meskipun peraturan di atasnya Undang-Undang Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tidak mengatur langsung tentang administrasi pertanahan di desa.

Namun aturan-aturan tersebut belum mengatur mengenai kualitas petugas pendaftaran tanah, pengarsipan dokumen tanah dan sarana prasarana. Sehingga, diperlukan suatu regulasi yang mengatur tentang peranan desa dalam tertib administrasi pertanahan serta mensinkronkannya dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai lembaga yang diberi amanat mengurus pertanahan dalam melakukan tertib administrasi pertanahan di desa.

BAB IV

Pelayanan Publik Dasar Desa : Pendidikan, Kesehatan, Administrasi Kependudukan, dan Administrasi Pertanahan

BAB IV PELAYANAN PUBLIK DASAR DESA: PENDIDIKAN, KESEHATAN, ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN, DAN ADMINISTRASI PERTANAHAN

Sistem penyelenggaraan pelayanan publik desa dapat dilihat dari beberapa aspek yaitu Standar Pelayanan Minimal (SPM), pengelolaan pengaduan dan pengawasan, prioritas dana desa, pendamping desa, dan praktik pelayanan publik desa. Semua aspek tersebut dalam kajian ini dikaitkan dengan maladministrasi yang terjadi pada penyelenggaraan pelayanan publik desa. Bab ini membahas sistem, praktik, dan maladministrasi yang terjadi pada penyelenggaraan pelayanan publik desa.

1. Standar Pelayanan Minimal (SPM) Desa

Untuk mewujudkan penyelenggaraan pelayanan publik yang baik dan merata di setiap daerah, maka diperlukan Standar Pelayanan Minimal (SPM). Hal tersebut sejalan dengan Pasal 12 Permendagri Nomor 2 Tahun 2017. Bunyi dari pasal tersebut antara lain:

1. *Persyaratan penetapan Desa-Desa yang diberikan penugasan untuk melaksanakan pelayanan kepada masyarakat dan penetapan jenis pelayanan yang akan ditugaskan serta penetapan SPM Desa ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Wali Kota.*
2. *Peraturan Bupati/Wali Kota tentang SPM Desa sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) antara lain meliputi: jenis pelayanan, persyaratan pelayanan, proses atau prosedur pelayanan, pejabat yang bertanggung jawab terhadap petugas pelayanan, waktu yang dibutuhkan, dan biaya.*

Adapun beberapa instrumen SPM yang dilihat dalam kajian ini, yaitu jenis layanan, persyaratan layanan, alur dan prosedur layanan, dan waktu serta biaya layanan.

A. Jenis Layanan

Jenis layanan adalah ragam pelayanan yang wajib diberikan oleh desa. Jenis layanan terdiri dari layanan administrasi, jasa, dan barang. Hasil temuan Ombudsman RI terkait jenis layanan menunjukkan bahwa 12 desa yang tersebar di enam provinsi telah memiliki jenis pelayanan publik sesuai dengan ketentuan Pasal 5 huruf c Permendagri Nomor 2 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Minimal Desa.

Mayoritas desa telah mengeluarkan beberapa produk layanan publik seperti Surat Pengantar Pembuatan KTP, Surat Pengantar Perubahan KTP, Surat Pengantar Pindah

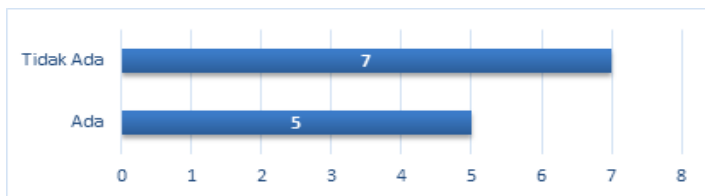
Masuk Penduduk, Surat Pengantar Pindah Keluar Penduduk, Surat Pengantar Pembuatan SKCK, Surat Keterangan Tidak Mampu, Pendaftaran Pernikahan (calon laki-laki/wanita desa setempat), Surat Keterangan Wali Nikah, Pembuatan Duplikat Surat Nikah, Pembuatan Akta Kematian, Pembuatan Akta Kelahiran, Surat Jual-Beli Tanah, Surat Izin Penebangan Kayu, Surat Izin Keterangan Hewan, dan surat pengantar/izin lainnya. Sementara, desa-desa yang tidak menampilkan produk layanan publik yaitu Desa Sungai Nyamuk dan Tanjung Aru di Provinsi Kalimantan Utara dan Desa Abuan dan Guwang di Provinsi Bali (*Lampiran 3*).

Sebagian besar desa dapat menampilkan produk layanan desa dan telah diatur dalam peraturan desa masing-masing. Namun, sebagian desa lainnya memiliki kendala dalam mendefinisikan apa saja jenis layanan yang harus diberikan kepada masyarakat. Hal tersebut terjadi karena kurangnya pemahaman aparatur desa mengenai jenis-jenis layanan, serta belum ada aturan terkait jenis layanan, baik dari kecamatan, kabupaten/ kota, dan provinsi. Dari keseluruhan desa, hanya terdapat satu desa yang memiliki Peraturan Desa tentang Jenis Layanan Desa yaitu Desa Panggungharjo di Provinsi D.I. Yogyakarta.

B. Persyaratan Layanan

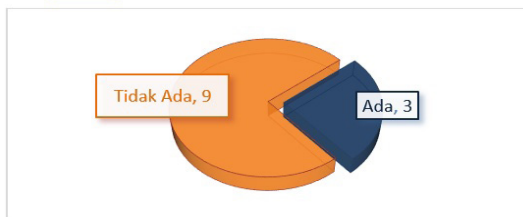
Maksud dari persyaratan layanan adalah salah satu komponen dalam standar pelayanan publik dimana penyelenggara layanan harus memberikan keterbukaan terkait syarat yang perlu dipublikasikan kepada pengguna layanan untuk mengurus jenis layanan yang mereka butuhkan.

Gambar 1. Contoh Persyaratan Layanan di Desa Panggungharjo, Provinsi D.I Yogyakarta

Berikut adalah temuan Ombudsman RI terkait persyaratan layanan:

Grafik 1. Persyaratan Layanan

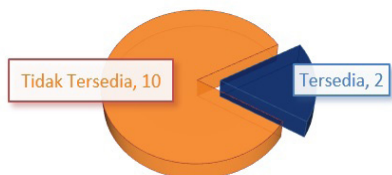
Dari bagan tersebut terlihat hanya lima desa yang memiliki persyaratan teknis terkait pemberian layanan publik, yaitu Desa Panggungharjo dan Grogol (D.I. Yogyakarta), Desa Tanjung Aru (Kaltara), Desa Pelindung Jaya (Lampung) dan Desa Guwang (Bali). Sementara, tujuh desa lainnya tidak memiliki persyaratan teknis dalam pemberian layanan, yaitu Desa Abuan (Bali), Desa Sungai Nyamuk (Kaltara), Desa Jilatang Sama Dua dan Kampung Baru Pasie Raja (Aceh), Desa Dogada dan Tutuling Jaya (Maluku Utara), dan Desa Pakuan Aji (Lampung). Beberapa desa tidak memiliki persyaratan teknis dalam pemberian layanan dikarenakan aparatur desa belum mampu menyajikan dan mempublikasikan persyaratan layanan.

C. Alur dan Prosedur Layanan

Alur dan prosedur layanan adalah serangkaian tahap yang dilakukan oleh penyelenggara layanan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Berikut adalah bagan ketersediaan alur dan prosedur layanan:

Grafik 2. Ketersediaan Alur dan Prosedur Layanan

Dari bagan tersebut diketahui bahwa hanya tiga desa yang dapat menyajikan alur dan prosedur layanan atas empat pelayanan kebutuhan dasar (pendidikan, kesehatan, administrasi kependudukan dan administrasi pertanahan) yaitu Desa Tanjung Aru (Kaltara), Desa Panggungharjo (D.I. Yogyakarta), dan Desa Palindung Jaya (Lampung). Sementara, desa-desa lainnya tidak dapat menyajikan alur dan prosedur layanan karena ketidakpahaman aparatur desa dalam penyajian alur dan prosedur layanan. Ombudsman RI juga menemukan fakta bahwa desa-desa tersebut belum pernah mendapatkan sosialisasi dan penjelasan mengenai pentingnya SPM dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

D. Waktu dan Biaya Layanan

Waktu dan biaya layanan yang dimaksud adalah keterbukaan terkait jangka waktu dan biaya yang diberikan oleh penyelenggara layanan kepada masyarakat. Berikut temuan terkait waktu dan biaya layanan:

Grafik 3. Ketersediaan Informasi Waktu dan Biaya Layanan

Terkait waktu dan biaya, hanya dua desa yang memberikan penjelasan kepada pengguna layanan yaitu Desa Panggungharjo (D.I. Yogyakarta) dan Desa Palindung Jaya (Lampung). Penyebab desa lainnya tidak memberikan penjelasan karena aparatur desa belum memahami pentingnya penjelasan mengenai waktu dan biaya layanan kepada masyarakat.

SPM pelayanan publik desa sebagaimana dimaksud dalam Permendagri Nomor 2 Tahun 2017 terdiri dari jenis, persyaratan, proses atau prosedur, pejabat yang bertanggung jawab terhadap pelayanan, petugas, waktu yang dibutuhkan, dan biaya, perlu diatur dalam Peraturan Walikota atau Peraturan Bupati daerah setempat. Jika melihat hasil temuan Ombudsman RI terkait 12 desa yang diteliti, belum ada desa yang memiliki Peraturan Walikota atau Peraturan Bupati mengenai SPM Desa. Namun, ada satu desa yaitu Desa Panggungharjo (D.I. Yogyakarta) yang telah memiliki beberapa Peraturan Desa terkait dengan SPM. Misalnya, Peraturan Desa mengenai Layanan Bebas Biaya kecuali Barang dan Jasa Publik dan Peraturan Desa mengenai Aset Desa. Peraturan Desa tersebut dapat dilihat pada laman Desa Panggungharjo. Selain desa tersebut, Desa Palindung Jaya (Lampung) juga telah memiliki Peraturan Desa mengenai SPM pelayanan publik desa.

2. Bentuk-Bentuk Maladministrasi dalam SPM

Ombudsman RI menemukan maladministrasi yang terjadi pada pelaksanaan SPM penyelenggaraan pelayanan publik di desa. Secara garis besar, maladministrasi tersebut terkait regulasi dan aparatur desa.

a. Kelalaian/Pengabaian Kewajiban Hukum

Sesuai dengan Pasal 12 Ayat 1 Permendagri Nomor 2 Tahun 2017 mengenai Standar Pelayanan Minimal Desa, seharusnya dikeluarkan Peraturan Walikota/Peraturan Bupati dalam rangka memberikan kewenangan kepada desa. Namun, dari 12 desa

tersebut tidak ada desa yang memiliki dasar hukum SPM melalui Peraturan Walikota/ Peraturan Bupati. Dalam hal ini, Pemerintah Kota/Kabupaten dapat dikatakan lalai atau mengabaikan Pasal 12 Ayat 1 Permendagri Nomor 2 Tahun 2017.

b. Tidak Kompeten
   Masih banyak aparatur desa yang tidak memahami pentingnya SPM sehingga dapat dikatakan banyak aparatur desa tidak berkompeten dalam pemberian layanan. Hal tersebut terjadi karena Kemendagri belum melakukan sosialiasi secara merata di setiap daerah. Meskipun belum dilakukan secara merata, beberapa desa sudah memiliki dan melaksanakan SPM Desa dengan inisiatif sendiri.

Penyelenggaraan pelayanan publik desa yang baik dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu:

a. Pengaruh letak geografis dan tipologi desa
   Desa Panggungharjo (D.I. Yogyakarta) dan Desa Palindung Jaya (Lampung) memiliki SPM karena kedua desa tersebut adalah desa yang maju dan letaknya tidak jauh dari perkotaan sehingga akses informasi menjadi lebih mudah.

b. SDM aparatur desa
   SDM aparatur desa di Desa Panggungharjo (D.I. Yogyakarta) memiliki latar belakang pendidikan yang tinggi dan berkompeten di bidangnya sehingga menyadari pentingnya penyelenggaraan pelayanan publik yang baik.

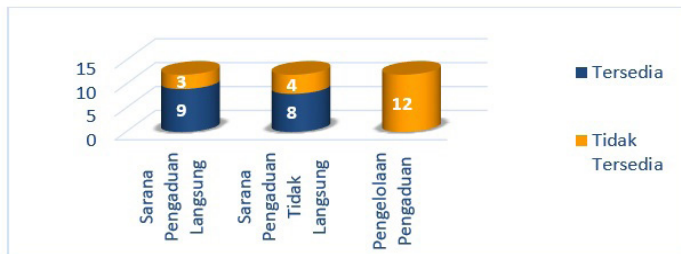
3. Pengawasan dan Pengelolaan Pengaduan

Pengelolaan pengaduan masyarakat dapat dilihat sebagai bentuk partisipasi atau urun rembug masyarakat dalam pelaksanaan pelayanan publik. Pemerintah telah berupaya meningkatkan pelayanan publik dengan menempatkan aspek pengaduan masyarakat sebagai bagian penting dalam perbaikan pelayanan publik, misalnya melalui peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan.

Pengaduan yang dikelola dengan baik oleh penyelenggara layanan dapat mendatangkan manfaat (Bappenas 2010, 10 J), yaitu:

a. Organisasi dapat mengetahui kelemahan atau kekurangan dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan;
b. Sebagai alat introspeksi diri organisasi untuk senantiasa responsif dan memperhatikan suara pengguna layanan;
c. Mempermudah penyelenggara layanan dalam mencari jalan keluar untuk meningkatkan mutu;
d. Jika pengaduan segera ditangani, pengguna layanan akan merasa kepentingan dan harapannya diperhatikan;

e. Pengaduan yang segera ditangani juga dapat meningkatkan kepercayaan pengguna layanan kepada aparatur desa;
f. Penanganan pengaduan yang benar dapat meningkatkan kepuasan pengguna layanan.

Berikut adalah bagan ketersediaan sarana pengaduan masyarakat berdasarkan temuan Ombudsman RI:

Grafik 4. Ketersediaan Sarana Pengaduan Masyarakat

Sebagian besar desa telah memiliki saluran pengaduan masyarakat, baik secara langsung ataupun tidak langsung. Namun, pada pelaksanaannya saluran pengaduan tersebut belum efektif dikarenakan sebagian masyarakat desa belum dapat mengakses internet dan lebih suka menyampaikan pengaduan secara langsung kepada aparatur desa. Hal tersebut misalnya terjadi di Desa Grogol (D.I. Yogyakarta) yang partisipasi masyarakatnya masih rendah dikarenakan masih ada rasa sungkan atau takut dalam menyampaikan pengaduan.

Sekalipun hampir semua desa telah memiliki saluran pengaduan masyarakat baik langsung atau tidak langsung, namun desa-desa tersebut belum dapat mengimplementasikan mekanisme pengelolaan pengaduan dengan baik. Dari hasil temuan Ombudsman RI hal tersebut disebabkan beberapa hal, yaitu:

a. Masih banyak desa yang belum memiliki mekanisme pengelolaan pengaduan meskipun sudah memiliki sarana pengaduan langsung ataupun tidak langsung;
b. Belum ada aparat desa yang khusus mengelola pengaduan;
c. Pemahaman aparatur desa masih rendah terkait pengelolaan pengaduan;
d. Budaya masyarakat yang sungkan atau takut untuk menyampaikan pengaduan dan tidak terbiasa untuk menyampaikan pengaduan secara resmi.

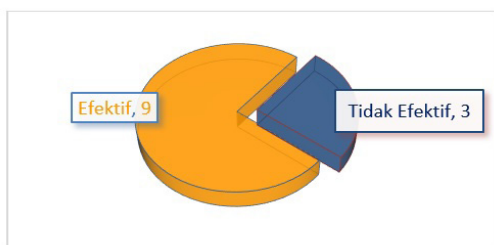
Ombudsman RI menemukan terdapat satu desa yang telah memiliki mekanisme yang baik untuk menyelesaikan pengaduan dan permasalahan desa yaitu Desa Panggungharjo (D.I. Yogyakarta). Desa Panggungharjo telah memiliki Lembaga Mediasi

Desa yang bertugas untuk menangani permasalahan masyarakat desa, seperti sengketa waris, sengketa lahan, dan perkelahian warga.

A. Pengawasan

Pengawasan dalam pemerintahan desa penting dilakukan untuk mewujudkan pemerintahan desa yang baik. Dalam sistem pemerintahan desa terdapat Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang bertindak sebagai pengawas pemerintah desa yang kedudukannya sejajar dengan aparatur desa. Selain itu, dalam sistem pemerintahan desa juga terdapat pengawas dari supra desa yang terdiri dari Kecamatan, Kota/ Kabupaten dan Provinsi. Ada pula pengawas diluar supra desa yang juga melakukan pengawasan yaitu Bintara Pembina Desa (Babinsa), Bintara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Babinkamtibmas), NGO/LSM, dan masyarakat.

- **Badan Permusyawaratan Desa (BPD)**

BPD dikatakan efektif dalam pengawasan desa jika terlibat langsung, memiliki inisiatif, dan menjadi mitra strategis pemerintah desa. BPD menjadi tidak efektif jika tidak melakukan pengawasan dan hanya mengikuti pemerintah desa. BPD bersama kepala desa berkewajiban memastikan dan mengawal keputusan Musyawarah Desa terkait penggunaan Dana Desa yang menjadi dasar dalam penyusunan Peraturan Desa tentang RKP Desa dan Peraturan Desa tentang APB Desa.Berikut temuan Ombudsman RI terkait pengawasan BPD terhadap Pemerintah Desa dalam hal kinerja dan pengelolaan Dana Desa:

Grafik 5. Efektifitas BPD

Dari bagan tersebut diketahui bahwa sembilan desa menyatakan bahwa BPD berperan aktif dalam pelaksanaan pengawasan pemerintah desa, sementara tiga desa lainnya (dua desa di Maluku dan Desa Grogol di D.I. Yogyakarta) menyatakan bahwa BPD tidak berperan aktif dalam pelaksanaan pengawasan pemerintah desa. Ketiga desa tersebut menilai BPD kurang memiliki inisiatif, hanya menunggu perintah dari pemerintah desa dan hanya melakukan pengawasan jika ada laporan dari masyarakat.

- **Kecamatan**

Kecamatan merupakan lembaga perpanjangan tangan dari pemerintah atasannya/ pusat yang bertugas sebagai pembina dan pengawas pemerintahan desa. Hal tersebut sejalan dengan Pasal 221 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
Berikut gambaran peran kecamatan dalam pengawasan di 12 (dua belas) desa:

a. Sebagai Pembina

Dalam Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016, pembinaan terkait penggunaan dana desa meliputi fasilitasi penggunaan dan pengelolaan Dana Desa, memberikan bimbingan, supervisi dan konsultasi terkait penggunaan dan pengelolaan Dana Desa, dan melakukan pengawasan penggunaan dan pengelolaan Dana Desa. Secara umum di 12 (dua belas) desa yang menjadi lokasi kajian, pihak kecamatan dinilai sudah efektif dalam menjalankan peran sebagai pembina.

Bentuk pembinaaan dari kecamatan pada umumnya dilakukan pada saat musyawarah desa dalam hal koordinasi langsung dengan aparatur desa dan masyarakat. Contoh lain pembinaan dari Kecamatan adalah memberikan pendampingan dalam penyusunan RPJMDes, Musyawarah Desa, Musyawarah Perencanaan Pembangunan, penyusunan pertanggungjawaban, dan membuka forum dialog bersama aparatur desa.

b. Sebagai Pengawas terkait Program Prioritas Desa (Dana Desa dan Anggaran Dana Desa)

Pengawasan Kecamatan terkait Program Prioritas Desa di 12 (dua belas) desa dinilai efektif. Setelah melakukan pembinaan, Kecamatan wajib untuk melakukan pemantauan dan evaluasi RAPBDes. Hal tersebut dilakukan untuk mendukung jalannya pembangunan di desa.

c. Sebagai Pengawas terkait Standar Pelayanan Minimal (SPM)

Sesuai dengan Pasal 5 Permendagri Nomor 2 Tahun 2017 tentang Standar Minimal (SPM), kepala desa berperan sebagai penanggungjawab penyelenggaraan SPM Desa dan berkewajiban mempertanggungjawabkan kinerja kepada Bupati/Wali kota melalui Camat.

Camat dalam hal pembinaan dan pengawasan dapat melakukan fasilitasi dan koordinasi terkait pelaksanaan SPM Desa di wilayahnya. Hasil temuan Ombudsman RI menunjukan bahwa pembinaan SPM oleh Camat belum efektif karena sosialisasi SPM oleh dinas di tingkat Kabupaten seringkali tidak mengikutsertakan Camat, dan pihak Kabupaten juga jarang berkoordinasi dengan desa sehingga banyak informasi yang tidak tersampaikan.

Dari 12 (dua belas) desa hanya lima desa yang mendapatkan penjelasan terkait SPM dari Kecamatan, yaitu Desa Panggungharjo dan Desa Grogol (D.I. Yogyakarta), Desa Sungai Nyamuk dan Desa Tanjung Aru (Kaltim), dan Desa Jilatang Sama Dua (Aceh). Sementara, tujuh desa lainnya belum mendapatkan pembinaan dan pengawasan terkait SPM desa.

- **Pengawasan Eksternal lainnya**

Pemerintah desa tidak luput dari pengawasan eksternal lainnya demi pelaksanaan check and balance dari kinerja pemerintah desa. Berikut beberapa gambaran terkait pengawasan eksternal Dana Desa dan Anggaran Dana Desa yang dilakukan oleh Babinsa dan Babinkantibmas, Masyarakat, dan NGO/LSM di 12 (dua belas) desa.

a. Babinsa dan Babinkantibmas

Tidak semua desa merasa diawasi terkait realisasi pelaksanaan Dana Desa dan Anggaran Dana Desa oleh Babinsa dan Babinkantibmas. Misalnya empat desa di Provinsi Kalimantan Utara dan Provinsi Maluku Utara, tidak ada pengawasan Babinsa dan Babin Kantibmas terkait Dana Desa. Sementara, delapan desa lainnya mendapat pengawasan dari Babinsa dan Babinkantibmas. Namun, tidak semua pengawasan tersebut berjalan efektif misalnya di Desa Panggungharjo dan Grogol (D.I. Yogyakarta). Hal tersebut dikarenakan masih ada budaya sungkan sehingga pengawasan oleh Babinsa dan Babin Kantibmas terhadap tata kelola pemerintahan desa tidak mendalam. Informasi tersebut diperoleh dari hasil wawancara Babinsa setempat. Mereka hanya fokus untuk menjaga keamanan desa. Pada enam desa lainnya Babinkantibmas sangat aktif melakukan pengawasan terkait realisasi penggunaan dana desa untuk pembangunan dengan cara mendatangi dan menanyakan Kepala Desa, serta meninjau hasil pembangunan yang telah dilakukan desa.

b. Masyarakat

Ketentuan Pasal 18 Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017 mendorong masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam penyusunan kebijakan desa dan pengawasan penggunaan dana desa melalui musyawarah desa.

Berdasarkan temuan Ombudsman RI, secara umum masyarakat di 12 (dua belas) desa tersebut cukup aktif berpartisipasi dalam urun pendapat di Musyawarah Perencanaan dan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) dan forum-forum diskusi. Selain itu, keaktifan masyarakat juga dapat dilihat dari pengawasan yang mereka lakukan dan pengaduan yang mereka sampaikan terkait permasalahan desa.

Bagan 1. Partisipasi Masyarakat

B. Bentuk Maladministrasi dalam Pengelolaan Pengaduan

Terdapat maladministrasi dalam pengelolaan pengaduan terkait regulasi dan aparatur desa:

a. Tidak ada Koordinasi antar Lembaga

Terdapat perbedaan regulasi yang mengatur mekanisme Pengaduan Masyarakat, yaitu Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 dan Permendagri Nomor 2 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Minimal Desa. Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 mengatur bahwa pengaduan dilakukan dengan menggunakan sarana crisis centre yang ditangani oleh Kemendesa PDTT. Sementara itu, dalam Permendagri Nomor 2 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Minimal Desa, mengatur bahwa Pengaduan Masyarakat merupakan salah satu Standar Minimal Desa dan ditangani oleh Pemerintahan Desa.

b. Tidak Kompeten

Aparatur Desa telah memahami pentingnya saluran pengaduan, namun belum memahami mekanisme pengelolaan pengaduan sehingga dapat dikatakan para aparatur desa tidak kompeten dalam melaksanakan pengelolaan pengaduan.

4. Prioritas Dana Desa dan Pendamping Desa

- Prioritas Dana Desa

Prioritas penggunaan Dana Desa diatur dalam Ketentuan Pasal 4 Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016, dimana prioritas penggunannya untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa. Hasil temuan Ombudsman RI menunjukkan bahwa secara umum program prioritas desa telah sesuai dengan Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 yaitu ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Namun, kendala dalam penggunaan dana desa adalah pencairan dana desa yang tidak tepat waktu sehingga program yang ditetapkan pada empat desa belum dapat terlaksana dan dua desa baru terlaksana sebagian. (*Lampiran 4*)

Desa Panggungharjo di D.I. Yogyakarta memiliki program prioritas pembangunan, pembinaan, dan kepemerintahan (termasuk peningkatan kapasitas sosialisasi produk desa). Sementara Desa Grogol di D.I. Yogyakarta memiliki program prioritas dalam bidang penyelenggara negara, bidang pelaksanaan pembangunan desa, bidang pembinaan masyarakat. Beberapa contoh pembangunan yang telah terselenggara antara lain jalan, drainase, masjid, tanggul, selokan, dan pembuatan MCK untuk warga desa.

Desa Pakuan Aji di Lampung pada tahun 2016 memiliki program prioritas membangun gedung kesehatan, drainase, dan pembangunan infrastruktur. Sementara pada tahun 2017 memiliki program prioritas pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat. Program prioritas tersebut terlaksana sebagian. Program prioritas di Desa Palindung Jaya di Lampung pada tahun 2016 adalah penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan gedung PKK, sementara pada tahun 2017 untuk penyelenggaraan pemerintahan desa dan pembinaan kemasyarakatan. Program prioritas tersebut terlaksana semuanya.

Desa Dodaga dan Desa Tutuling Jaya di Maluku Utara memiliki program prioritas yang berbeda. Di Desa Dodaga program prioritasnya adalah pembangunan jembatan 2 buah, pembuatan saluran 400 m2, pembangunan gorong-gorong 8 m2, pengadaan jamban 28 buah, dan sirtu jalan 180 m2. Porgram prioritas tersebut terlaksana sebagian. Sementara, di Desa Tutuling Jaya, prioritas pembangunan yang terlaksana adalah pembangunan desa dan untuk biaya ATK serta operasional aparatur desa.

Desa Sungai Nyamuk di Kalimantan Utara memiliki program prioritas pembangunan posyandu, tempat pemajangan karya PKK, pelatihan menjahit, dan acara memperingati hari kemerdekaan. Namun program tersebut belum terlaksana karena belum

mendapatkan dana desa tahun 2017. Sementara di Desa Tanjung Aru di Kalimantan Utara, program prioritas penggunaan tahun 2017 berupa drainase dan bantuan tandon air untuk semua RT di Desa Tanjung Aru. Program prioritas ini baru terlaksana sebagian.

Desa Abuan dan Desa Guwang di Bali juga memiliki program prioritas yang berbeda. Di Desa Abuan, selama 2 tahun terakhir prioritas untuk pembangunan fisik yakni pembangunan drainase, bedah rumah (4 unit per tahun), irigasi, dan perbaikan jalan. Sementara di Desa Guwang program prioritas dalam 2 tahun terakhir paling banyak dialokasikan pada pembangunan infrastruktur (fisik) diantaranya membangun gorong-gorong, perbaikan jalan, dan akses menuju lokasi wisata desa. Kedua program prioritas di desa tersebut dapat terlaksana.

Dalam pelaksanaannya desa memiliki kendala-kendala tersendiri antara lain dua desa di Aceh menyebut penentuan prioritas penggunaan Dana Desa perlu mengacu pada Peraturan Bupati. Desa Jilatang (Aceh) misalnya menyebut bahwa Peraturan Bupati seringkali terlambat dalam penyusunan RPJnya sehingga berdampak pada implementasi Dana Desa dan Alokasi Dana Desa. Kemudian, Desa Pelindung Jaya (Lampung) menyatakan bahwa penggunaan Dana Desa perlu menyesuaikan dengan item yang tertera di Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016. Desa Pelindung Jaya (Lampung) melihat pembangunan infrastruktur sebagai prioritas yang perlu dianggarkan namun usulan tersebut tidak bisa dipenuhi karena keterbatasan peraturan tersebut.

Sementara, Desa Dodaga (Maluku Utara) menyebutkan kendala terbesar dalam penggunaan Dana Desa adalah kurangnya pembinaan dari pemerintah Kecamatan. Padahal Desa Dodaga (Maluku Utara) pada tahun 2016 dan 2017 menerima Dana Desa dan Alokasi Dana Desa dengan jumlah cukup besar yaitu Dana Desa tahun 2016 sebesar Rp. 671.666.000 dan Alokasi Dana Desa tahun 2016 sebesar Rp. 503.135.000. Untuk tahun 2017, Dana Desa yang didapatkan sebesar Rp. 862.196.000 dan Alokasi Dana Desa sebesar Rp. 504.654.000.

Berbeda dengan Desa Dodaga (Maluku Utara), Desa Grogol (D.I. Yogyakarta) mengalami kendala dalam menentukan prioritas penggunaan Dana Desa dan Alokasi Dana Desa. Hal ini disebabkan banyaknya aspirasi masyarakat terkait pembangunan desa. Pada saat yang bersamaan, ada beberapa titik di desa yang membutuhkan pembangunan.

- **Pendamping Desa**

Ketentuan Pasal 16 Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 menyatakan bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota harus menyediakan pendampingan dan fasilitasi, melalui pembentukan satuan kerja khusus pembinaan implementasi Undang-Undang Desa

yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota. Hasil temuan Ombudsman RI terhadap delapan desa yang tersebar di empat provinsi yakni D.I. Yogyakarta, Maluku Utara, Kalimantan Utara, dan Bali menunjukkan bahwa secara umum peran pendamping desa dinilai tidak efektif. Penyebab pendamping desa tidak efektif yaitu:

a. Pendamping desa belum menjalankan perannya sebagaimana peraturan perundang-undangan yang berlaku;
b. Pendamping desa hanya datang diawal proses perencanaan dana desa dan banyak masyarakat belum memahami peran pendamping desa;
c. Pendamping Desa tidak aktif dan efektif karena harus mengurusi lebih dari satu desa yaitu rata-rata tiga desa dengan jarak yang terlalu jauh ataupun terlalu luas. Seperti daerah kepulauan seperti Maluku Utara bahkan pendamping desa harus menyeberang pulau untuk menjangkaunya.

Adapun pada empat desa lainnya di Provinsi Lampung dan Aceh, pendamping desa dinilai sudah efektif karena telah berperan aktif sejak proses perencanaan hingga pertanggungjawaban dana desa.

5. Praktik Pelayanan Publik Dasar Desa

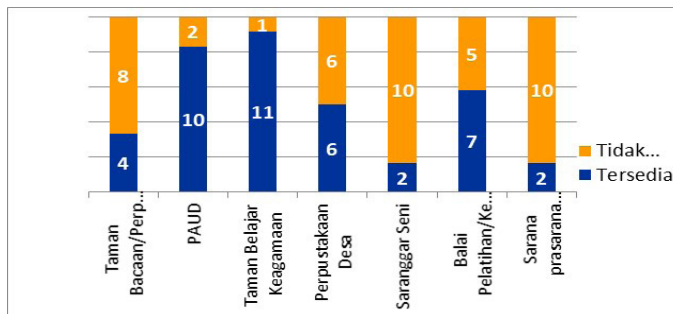
Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 khususnya pada Pasal 74 disebutkan bahwa kebutuhan pembangunan sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) meliputi, tetapi tidak terbatas pada kebutuhan primer, pelayanan dasar, lingkungan, dan kegiatan pemberdayaan masyarakat desa. Dalam hal ini, yang dimaksud dengan pelayanan dasar adalah antara lain pendidikan, kesehatan, administrasi kependudukan, dan administrasi pertanahan.

Ombudsman RI telah melakukan kajian terkait pelayanan dasar di 12 (dua belas) desa dari enam provinsi yaitu Desa Jilatang dan Desa Kampung Baru (Aceh), Desa Pakuan Aji dan Desa Pelindung Jaya (Lampung), Desa Grogol dan Desa Panggungharjo (D.I. Yogyakarta) Desa Sungai Nyamuk dan Desa Tanjung Aro (Kalimantan Utara), Desa Dodaga dan Desa Tutuling Jaya (Maluku Utara), serta Desa Abuan dan Desa Guwang (Bali).

- **Pendidikan**

Dalam penjelasan Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 tentang Penetapan Prioritas Dana Desa Tahun 2017, disebutkan bahwa yang menjadi pelayanan dasar desa dalam bidang pendidikan meliputi: taman bacaan masyarakat, bangunan PAUD, buku dan peralatan belajar PAUD lainnya, wahana permainan anak di PAUD, taman belajar keagamaan, bangunan perpustakaan desa, buku/bahan bacaan, balai pelatihan/ kegiatan belajar masyarakat, sanggar seni, film dokumenter, peralatan kesenian, dan sarana prasarana pendidikan dan kebudayaan lainnya yang sesuai dengan analisis

kebutuhan dan kondisi desa yang diputuskan dalam musyawarah desa.

Menurut Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016, kebutuhan desa dalam bidang pendidikan dapat diklasifikasikan dalam empat jenis, yaitu Penyediaan Sarana dan Prasarana Pendidikan, meliputi taman bacaan/perpustakaan, PAUD, Taman Belajar Keagamaan, Perpustakaan Desa, Sanggar Seni, Balai Pelatihan/Kegiatan Belajar Masyarakat, dan Sarana Prasarana Pendidikan dan Kebudayaan lainnya sesuai dengan kebutuhan.

Grafik 7. Sarana Prasarana Pendidikan

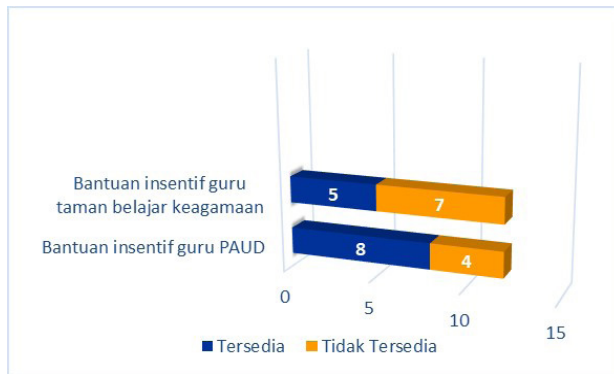
a. Taman bacaan/perpustakaan

Mengenai taman bacaan/perpustakaan, dari 12 (dua belas) desa yang menjadi lokasi kajian, hanya desa yang terletak di Provinsi D.I. Yogyakarta dan Provinsi Kalimantan Utara yang memiliki taman bacaan/perpustakaan. Kemudian untuk beberapa desa di empat provinsi lainnya seperti Provinsi Aceh, Provinsi Lampung, Provinsi Bali, dan Provinsi Maluku Utara tidak memiliki fasilitas taman bacaan/perpustakaan. Salah satu alasan desa di provinsi tersebut tidak memiliki taman bacaan/perpustakaan karena kurangnya dana untuk penyediaan sarana prasarana dan rendahnya minat baca masyarakat.

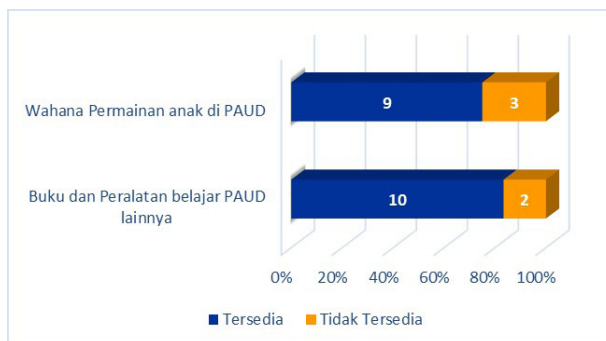
b. PAUD

Mayoritas lokasi kajian sudah memiliki fasilitas PAUD, hanya Desa Dodaga di Provinsi Maluku Utara dan Desa Abuan di Provinsi Bali yang tidak memiliki PAUD. Hal tersebut dikarenakan masyarakat desa tidak pernah mengajukan pengadaan PAUD di Musrenbangdes. Misalnya di Desa Abuan Provinsi Bali, masyarakat desa menilai keberadaan PAUD tidak diperlukan sehingga tidak pernah diajukan di Musrenbangdes. Temuan lain terkait keberadaan PAUD bahwa setiap desa memiliki tenaga pengajar PAUD yang kompetensinya berbeda-beda sehingga kualitas PAUD antar wilayah juga berbeda. Selain itu, tidak semua desa memiliki dana untuk membayar insentif tenaga

pengajar PAUD.

Insentif pengajar PAUD meliputi bantuan insentif guru PAUD dan bantuan insentif guru taman belajar keagamaan.

Grafik 8. Insentif Pengajar

Mengenai adanya bantuan insentif kepada guru PAUD, hanya lima desa yang tidak dapat memberikan bantuan insentif kepada guru PAUD. Desa tersebut tersebar di wilayah Provinsi Maluku Utara, Provinsi Aceh, Provinsi Kalimantan Utara, dan Provinsi Bali. Ombudsman RI menemukan bahwa bantuan insentif tidak dapat diberikan karena terkendala pada pencairan dana desa yang seringkali terlambat. Selain itu, terdapat alasan lain yaitu karena aspek pendidikan belum menjadi fokus pembangunan desa.

Berikut adalah penjabaran terkait ketersediaan Sarana Prasarana PAUD, meliputi Buku dan Peralatan belajar PAUD lainnya dan Wahana Permainan anak di PAUD.

Grafik 9. Ketersediaan Sarana Prasarana di PAUD

Terkait buku dan peralatan belajar PAUD lainnya, hanya tiga desa yang tidak

memiliki buku dan peralatan belajar untuk tingkat PAUD. Tiga desa tersebut tersebar di Provinsi Maluku Utara, Provinsi Kalimantan Utara, dan Provinsi Bali. Berdasarkan temuan Ombudsman RI, hal ini disebabkan rendahnya minat masyarakat serta pembangunan desa didahulukan sesuai prioritas. Kemudian, mengenai Wahana Permainan anak di PAUD, hanya lima desa yang tidak memiliki fasilitas tersebut. Kelima desa tersebut tersebar di wilayah Provinsi Maluku Utara, Provinsi Kalimantan Utara, dan Provinsi Bali.

Berdasarkan temuan Ombudsman RI, kurangnya fasilitas tersebut disebabkan karena minimnya minat masyarakat dan terbatasnya lahan. Permasalahan lain terkait dengan keberadaan PAUD adalah sumber daya manusia dari guru pengajar PAUD yang terbatas. Tenaga pengajar hanya diambil dari warga setempat dan tidak ada standarisasinya. Hal tersebut juga belum diatur dalam Permendesa PDTT.

c. Taman Belajar Keagamaan

Dari 12 yang menjadi lokasi kajian, hanya satu yang tidak mempunyai taman belajar keagamaan, yaitu Desa Dodaga di Provinsi Maluku Utara. Hal tersebut dikarenakan tidak adanya usulan di Musrembangdes.

Sama halnya dengan PAUD, terkait bantuan insentif guru taman belajar keagamaan, hanya ada lima desa yang dapat memberikan bantuan insentif guru. Adapun tujuh desa yang tidak dapat memberikan bantuan insentif guru taman belajar keagamaan tersebar di Provinsi D.I. Yogyakarta, Provinsi Maluku Utara, Provinsi Kalimantan Utara, dan Provinsi Bali. Hal tersebut dikarenakan memang tidak ada alokasi khusus untuk insentif, yang ada hanya alokasi dana taman belajar keagamaan dalam bentuk operasional.

d. Perpustakaan Desa

Terdapat enam desa dari 12 (dua belas) desa yang tidak memiliki Perpustakaan Desa yaitu Desa Dodaga dan Desa Tutuling Jaya di Provinsi Maluku Utara, Desa Abuan dan Desa Guwang di Provinsi Bali, dan Desa Jilatang dan Desa Kampung Baru di Provinsi Aceh. Penyebab desa-desa tersebut tidak memiliki perpustakaan desa dikarenakan kurangnya sarana dan minat masyarakat terhadap Perpustakaan Desa.

e. Sanggar Seni

Dari 12 (dua belas) desa yang menjadi lokasi kajian, hanya dua desa yang memiliki sanggar seni yaitu Desa Abuan dan Desa Guwang di Provinsi Bali. Ombudsman RI mendapati bahwa tidak adanya penyediaan sanggar seni di 10 desa lainnya dikarenakan kurangnya minat masyarakat terhadap sanggar seni, kendala pendanaan untuk mendirikan dan mengelola sanggar seni, serta keterbatasan lahan.

f. Balai Pelatihan/Kegiatan Belajar Masyarakat

Terdapat tujuh desa yang sudah memiliki fasilitas balai pelatihan/kegiatan belajar

masyarakat, namun lima desa lainnya yang berlokasi di Provinsi Maluku Utara, Provinsi Lampung, dan Provinsi Bali tidak memiliki fasilitas tersebut. Ombudsman RI menemukan bahwa desa-desa yang tidak memiliki balai pelatihan/kegiatan belajar masyarakat dikarenakan kurangnya minat masyarakat dan terbatasnya informasi mengenai kewajiban penyediaan fasilitas tersebut.

g. Sarana Prasarana Pendidikan

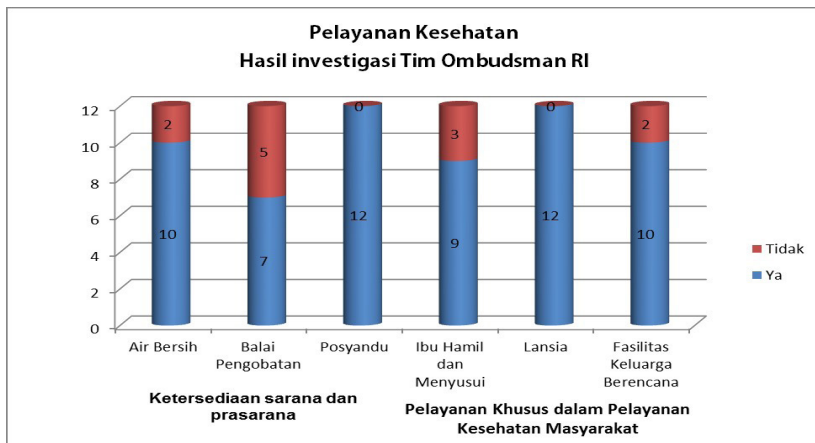
Terdapat dua desa yang memiliki fasilitas sarana dan prasarana pendidikan dan terdapat 10 desa lainnya yang terletak di Provinsi D.I. Yogyakarta, Provinsi Maluku Utara, Provinsi Kalimantan Utara, dan Provinsi Aceh yang tidak memiliki fasilitas tersebut dikarenakan kurangnya minat masyarakat.

Temuan positif di salah satu desa di Provinsi D.I. Yogyakarta yaitu Desa Panggungharjo, telah berhasil menyediakan pendidikan. Tidak hanya itu, desa tersebut juga memiliki Jaminan Pengaman Sosial (JPS) Pendidikan dan Beasiswa Pendidikan bagi masyarakat desa. Dalam pelaksanaannya, operasional JPS dilakukan oleh Badan Pelaksana Jaring Pengaman Sosial (Bapel JPS) yang mempunyai tugas pokok memberikan layanan sosial kepada masyarakat desa terutama bagi yang kurang mampu.

Adapun peserta dari Bapel JPS adalah Penerima Bantuan Iuran (PBI), Penerima Bantuan Iuran-KUPAS (PBI-KUPAS), dan MANDIRI. Peserta PBI adalah peserta yang menerima bantuan pembayaran iuran dari Pemerintah Desa atau masyarakat. Peserta PBI-KUPAS adalah peserta yang menerima bantuan pembayaran iuran dari Badan Usaha Milik Desa Panggung Lestari. Sedangkan untuk peserta mandiri adalah peserta yang mendaftar dan membayar iuran sendiri. Sumber pembiayaan untuk PBI (penerima bantuan iuran) didapatkan dari APBDes, zakat, infaq dan shodaqoh masyarakat, sumbangan/donasi, serta dana CSR (Corporate Social Responsibility). Sedangkan Peserta PBI-KUPAS didapatkan dari pembayaran iuran Badan Usaha Milik Desa Panggung Lestari.

- **Kesehatan**

Dalam penjelasan Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016, disebutkan bahwa yang menjadi pelayanan dasar desa dalam bidang kesehatan meliputi air bersih berskala desa, sanitasi lingkungan, jambanisasi, mandi, cuci, kakus (MCK), mobil/kapal motor untuk ambulance desa, alat bantu penyandang disabilitas, panti rehabilitasi penyandang disabilitas, balai pengobatan, posyandu, dan sarana prasarana kesehatan lainnya yang sesuai dengan analisis kebutuhan dan kondisi desa yang diputuskan dalam musyawarah desa.

Dari hasil temuan lapangan terkait layanan publik desa, data yang didapat sebagai berikut:

Grafik 10. Kesehatan

Berdasarkan jenis pelayanan desa di bidang kesehatan dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu:

a. Ketersediaan Sarana dan Prasarana

Sesuai dengan Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 yang wajib disediakan desa terkait sarana dan prasarana kesehatan yaitu air bersih, balai pengobatan, dan posyandu. Terkait ketersediaan air bersih, hanya terdapat satu desa yang tidak memiliki air bersih yaitu Desa Tanjung Aru (Kaltara). Hal tersebut dikarenakan ketidakmampuan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dalam memenuhi kebutuhan air masyarakat desa. Sementara di Desa Panggungrejo (D.I Yogyakarta), penyediaan air bersih diselenggarakan secara mandiri oleh masing-masing warga.

Terkait ketersediaan balai pengobatan, terdapat lima desa yang tidak memiliki balai pengobatan, diantaranya yaitu Desa Panggungharjo dan Desa Grogol (D.I Yogyakarta), Desa Jilatang Sama Dua dan Desa Kampung Baru Pasie Raja (Aceh), dan Desa Sungai Nyamuk (Kaltara). Umumnya desa tersebut tidak memiliki balai pengobatan, melainkan memiliki Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu). Atau, telah ada praktik dokter umum dan Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas), seperti halnya di Desa Sungai Nyamuk (Kaltara). Ombudsman RI menemukan bahwa sarana dan prasarana kesehatan Posyandu sudah sesuai dengan peraturan yang ada, namun masih terkendala penyediaan Tenaga Ahli Kesehatan yang seharusnya menjadi tanggung jawab Dinas Kesehatan.

b. Fasilitas Khusus dalam Kesehatan Masyarakat

Mengenai ketersediaan pelayanan khusus bagi ibu hamil dan menyusui, dari seluruh desa yang ada hanya tiga desa di Provinsi D.I. Yogyakarta, Provinsi Kalimantan Utara, dan Provinsi Bali yang tidak memiliki pelayanan khusus. Hal tersebut dikarenakan fasilitas khusus berada di tingkat kecamatan atau masyarakat dapat langsung mendatangi Puskesmas. Mengenai ketersediaan fasilitas khusus Keluarga Berencana (KB), dari seluruh desa hanya dua desa di Provinsi Aceh dan Provinsi Maluku Utara yang tidak memilikinya. Hal tersebut dikarenakan pemberian fasilitas keluarga berencana sudah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten setempat atau Puskesmas. Mengenai ketersediaan layanan khusus dalam hal kesehatan masyarakat untuk warga lansia, berdasarkan temuan Ombudsman RI seluruh desa di semua Provinsi telah memiliki fasilitas tersebut. Selain itu, Ombudsman RI juga menemukan bahwa pelayanan publik terkait dengan kesehatan masih belum memperhatikan kebutuhan Kelompok Rentan.

Ombudsman RI menemukan bahwa Desa Panggungharjo (D.I. Yogyakarta) tidak hanya telah berhasil menyediakan pelayanan dasar di bidang pendidikan, namun juga di bidang kesehatan. Desa Panggungharjo memiliki Jaminan Pengaman Sosial (JPS) Kesehatan yang bekerjasama dengan Rumah Sakit dan Rumah Zakat (untuk bantuan ambulance). Sumber pembiayaan untuk PBI (penerima bantuan iuran) JPS Kesehatan didapatkan dari APBDes, zakat, infaq dan shodaqoh masyarakat, sumbangan/donasi, serta dana CSR (Corporate Social Responsibility). Sementara, pembiayaan Peserta PBI-KUPAS didapatkan dari pembayaran iuran Badan Usaha Milik Desa Panggung Lestari.

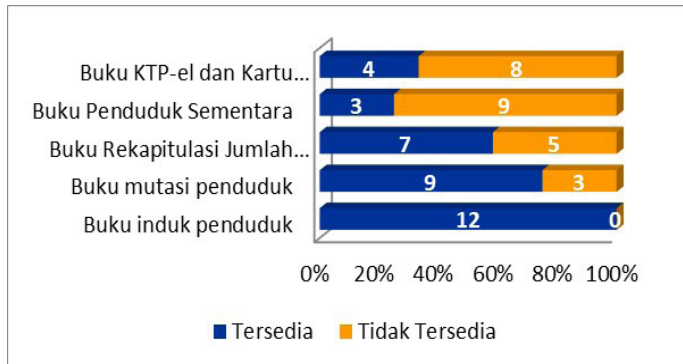
Dalam implementasinya penyediaan fasilitas khusus kesehatan memiliki beberapa kendala yaitu:

a. Tidak dimasukan dalam Alokasi Dana Desa ataupun Dana Desa karena dalam Musrenbangdes tidak dianggap penting dan kurangnya partisipasi masyarakat.
b. Masyarakat belum merasa membutuhkan fasilitas kesehatan khusus dikarenakan mereka belum tahu manfaat fasilitas tersebut. Dalam hal ini pemerintah desa wajib mendorong, mengusulkan dan mensosialisasikannya.

- **Administrasi Kependudukan**

Administrasi Kependudukan adalah kegiatan pencatatan data dan informasi mengenai kependudukan pada buku Administrasi Penduduk yaitu Buku Induk Penduduk, Buku Mutasi Penduduk, Buku Rekapitulasi Jumlah Penduduk, Buku

Penduduk Sementara, dan Buku KTP-el dan Kartu Keluarga. Buku Rekapitulasi jumlah penduduk pada setiap akhir bulan wajib dilaporkan oleh Kepala Desa kepada Bupati/ Walikota dalam bentuk formulir Rekapitulasi Jumlah Penduduk.

Berikut hasil kajian Ombudsman RI terkait ketersediaan data dan informasi kependudukan yang dimiliki desa:

Grafik 11. Administrasi Kependudukan

Desa wajib memiliki data kependudukan untuk mendata penduduk yang ada di desa serta mempermudah aparatur desa dalam pemberian layanan seperti surat keterangan N1-N6, surat keterangan domisili, dan surat lainnya. Dari lima buku wajib yang ada dalam Permendagri Nomor 2 Tahun 2017 banyak desa tidak memiliki buku penduduk sementara. Hal ini dikarenakan aparatur desa memiliki kendala dalam pendataan. Ada beberapa desa seperti Desa Jilatang (Aceh) tidak memiliki buku-buku informasi dan data kependudukan dikarenakan tidak paham bagaimana format pembuatannya dan biasanya pencatatan juga dilakukan oleh BPS.

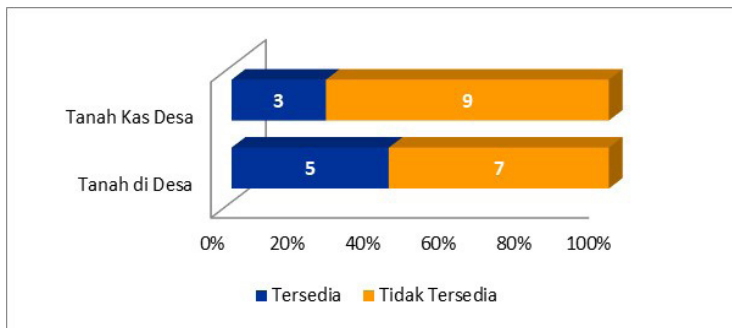
Berdasarkan hasil wawancara dengan aparatur desa, ada beberapa kendala dalam pemenuhan data dan informasi kependudukan, yaitu:

a. Desa Palindung Jaya (Lampung) tidak memenuhi lima buku pencatatan data dan informasi kependudukan sesuai dengan Permendagri No 2 Tahun 2017 karena belum mendapatkan informasi;
b. Desa Dogada (Maluku Utara) memiliki keterbatasan SDM sehingga dalam kelengkapan administrasi masih sangat kurang;
c. Pemerintah desa tidak mengetahui format buku. Hal ini terjadi di Desa Pakuan Aji (Lampung).

Ombudsman RI menemukan bahwa belum ada ketentuan hukum yang memayungi tugas dan kewenangan pemerintah desa dalam hal pelayanan

Adminstrasi Kependudukan sehingga memunculkan kebingungan dan memiliki potensi Maladministrasi. Ombudsman RI juga menemukan ada beberapa desa yang tidak memiliki media informasi terkait Administrasi Kependudukan, padahal pada Pasal 8 huruf e Angka (2) Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 dan Pasal 6 Ayat (2) Permendagri Nomor 2 Tahun 2017 mengamanatkan keterbukaan informasi untuk mendorong masyarakat desa yang partisipatif dan komunikatif.

- **Administrasi Pertanahan**

Terkait ketersediaan data dan informasi kependudukan yang dimiliki desa, dari 12 (dua belas) desa hanya tiga desa yang memiliki tanah kas desa. Sementara, terkait dengan data tanah di desa hanya lima desa yang memiliki data tersebut. Khusus desa-desa di Provinsi Kalimantan Utara tidak memberikan layanan terkait data dan informasi serta segala produk administrasi pertanahan dikarenakan segala pencatatan diserahkan pada BPN setempat.

Grafik 12. Ketersediaan Informasi Pertanahan

Temuan lapangan secara umum terkait dengan pelayanan publik data dan informasi desa adalah belum adanya payung hukum dari produk layanan pertanahan. Namun, surat keterangan yang diberikan desa sudah dapat diterima oleh BPN setempat. Pada beberapa desa seperti di Desa Guwang (Bali) dan Desa Jilatang Sama Dua (Aceh), pendataan terkait tanah desa dilakukan oleh pemangku kepentingan seperti BPS dan Perwakilan Kantor Tanah Kabupaten. Desa belum dapat memaksimalkan penggunaan data dan informasi pertanahan di desa karena terkendala beberapa hal yaitu desa kekurangan atau bahkan tidak memiliki SDM yang kompeten dalam pengukuran dan pencatatan tanah. Selain itu, desa juga tidak memiliki alokasi anggaran khusus untuk melakukan pencatatan dan pengukuran tanah.

6. Potensi Maladministrasi pada Pelayanan Publik Dasar di Desa

Implementasi pelayanan publik pada pemerintah desa tidak luput dari aspek Maladministrasi. Berikut adalah beberapa potensi Maladministrasi beserta faktor penyebabnya:

a. Potensi Maladministrasi pada Administrasi Pelayanan Pendidikan dan Kesehatan

Pendidikan dan Kesehatan merupakan layanan dasar yang wajib hadir dalam pemerintahan desa. Jika dalam pelaksanaannya pemerintah desa tidak dapat memberikan pelayanan pendidikan dan kesehatan, maka dapat dikatakan bahwa pemerintah desa sudah melakukan tindakan maladministrasi.

Potensi-potensi maladministrasi yang ada pada pelayanan Pendidikan dan Kesehatan antara lain:

1. Terkait Pengadaan Sarana dan Prasarana

   Tidak semua desa dapat menghadirkan sarana dan prasarana dari pelayanan pendidikan dan kesehatan

2. Terkait dengan SDM Penyelenggara Layanan

   Tidak semua desa memiliki penyelenggara layanan yang berkompeten dan ahli dibidangnya. Setiap desa hanya mengandalkan partisipasi aktif dari kader-kader kesehatan tapi minim pendampingan dan pembinaan baik dari aparatur desa maupun dari dinas terkait sehingga perlu ada kerjasama antar pemerintah desa dan dinas terkait guna mewujudkan pelayanan yang optimal.

Berikut beberapa faktor yang mempengaruhi timbulnya maladministrasi pada Administrasi Pelayanan Pendidikan dan Kesehatan:

1. Pengaruh letak geografis dan tipologi desa

   Beberapa desa yang menyediakan layanan kesehatan dan pendidikan umumnya terletak pada daerah-daerah yang dekat perkotaan dan termasuk klasifikasi desa maju.

2. SDM Aparatur Desa

   SDM aparatur desa mempengaruhi penyelenggaraan pelayanan karena semakin baik aparaturnya maka pemahaman dan implementasi layanannya juga semakin baik.

3. Penganggaran Dana Desa dan Alokasi Dana Desa

   Tidak semua program pelayanan masuk ke dalam APBDes dikarenakan penganggaran di tahun sebelumnya tidak komprehensif.

4. Partisipasi Masyarakat

   Partisipasi masyarakat dalam penyusunan Dana Desa dan Alokasi Dana Desa melalui Musrenbangdes juga mempengaruhi jalannya pelayanan tersebut. Misalnya, di Desa Abuan (Bali), pelayanan pendidikan tidak dapat terlaksana dikarenakan masyarakat desa tidak mengusulkan pelayanan pendidikan sebagai program prioritas sehingga tidak dianggarkan oleh pemerintah desa. Dalam hal ini pemerintah desa juga dituntut untuk dapat mensosialiasikan dan memberikan pengertian pada masyarakat mengenai pentingnya layanan dasar tersebut.

5. Pembinaan dan Pengawasan *Stakeholder* Terkait

   Pemerintah Pusat dan Daerah serta *stakeholder* terkait perlu melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap aparatur desa dan penyelenggara pelayanan.

b. Potensi Maladministrasi pada Administrasi Pelayanan Kependudukan dan Pertanahan

   1. Terkait Kewenangan Desa

      Banyak desa/daerah yang belum mempunyai mekanisme untuk mendelegasikan tugas/kewenangan untuk melayani urusan Adminstrasi Kependudukan sehingga memunculkan potensi Maladministrasi

   2. Terkait Administrasi Desa

      Pada beberapa desa ditemukan tidak adanya media penyebaran informasi Administrasi Kependudukan, sementara pada Pasal 8 huruf e angka (2) Permendesa PDTT No 22 Tahun 2016 dan Pasal 6 Ayat 2 Permendagri Nomor 2 Tahun 2017 mengamanatkan keterbukaan informasi untuk mendorong masyarakat desa yang partisipatif dan komunikatif

      - Terkait SDM Penyelenggara Layanan

        Aparatur Desa atau penyelenggara layanan banyak yang tidak paham dalam pembuatan layanan administrasi pertanahan dan kependudukan. Hal tersebut dikarenakan kurangnya pemahaman dari aparatur desa dan tidak meratanya SDM yang dimiliki suatu desa
      - Terkait Biaya

        Pada pelayanan data dan informasi pertanahan, pemerintah desa tidak memiliki SDM yang berkompeten dalam bidang ini sehingga aparatur desa memerlukan biaya untuk merekrut tenaga ahli untuk melaksanakan pelayanan tersebut. Hal ini seringkali menjadi alasan pemerintah desa meminta imbalan sehingga perlu ada kepastian tarif layanan dan tenaga yang ahli untuk melakukan ini.

Berikut beberapa faktor yang mempengaruhi timbulnya maladministrasi menyangkut Administrasi Pelayanan Kependudukan dan Pertanahan:

1. SDM Aparatur Desa
   SDM aparatur desa mempengaruhi pelaksanaan layanan karena semakin baik kompetensi aparatur desa maka pelayanan yang diberikan juga menjadi baik.
2. Pembinaan dan Pengawasan Stakeholder Terkait
   Pemerintah pusat, pemerintah daerah, serta para pemangku kepentingan lainnya perlu melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap aparatur desa dan penyelenggara layanan.

Dari empat layanan tersebut ditemukan maladministrasi terkait biaya, administrasi desa, kewenangan desa, dan sarana dan prasarana desa. Maladministrasi tersebut disebabkan oleh beberapa faktor seperti SDM penyelenggara layanan yang tidak kompeten, pembinaan dan pengawasan terhadap desa yang rendah, partisipasi masyarakat yang juga rendah, dan pengaruh letak geografis dan tipologi desa. Permasalahan SDM penyelenggara layanan yang kurang berkompeten menjadi permasalahan utama hampir di semua desa yang menjadi lokasi kajian.

BAB V
Kesimpulan

BAB V KESIMPULAN

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah mengukuhkan desa sebagai pusat dinamika dan pertumbuhan selain kota, sehingga dalam waktu yang sama desa seharusnya menggeser strategi pembangunan, dari sentralisasi menuju pembangunan dari bawah. Namun, desa juga dituntut untuk menyediakan pelayanan publik yang berorientasi kepada warga desa.

Desa dituntut untuk menata diri dalam banyak aspek pelayanan publik. Terdapat empat jenis pelayanan publik yang dibahas dalam buku ini. Implementasi pelayanan publik di desa diatur oleh dua kementerian yang berbeda yaitu Kemendesa PDTT dan Kemendagri. Pada praktiknya, ada beberapa aspek yang saling menunjang, tumpang tindih, dan ada juga yang kosong karena tidak diatur oleh Kemendesa PDTT dan Kemendagri.

Kemendesa PDTT dan Kemendagri memiliki kewenangan dalam mengatur desa. Kedua kementerian dalam banyak hal saling bersinergi untuk menjalankan tanggung jawabnya, tetapi karena lemahnya koordinasi, desa seringkali kesulitan dalam mengimplementasikan aturan-aturan tersebut. Kedua kementerian menekankan pada layanan yang berbeda, yaitu Kemendagri fokus pada pelayanan publik di bidang Administrasi Kependudukan dan Administrasi Pertanahan, sedangkan Kemendesa PDTT menekankan pelayanan di bidang kesehatan dan pendidikan.

Permendagri Nomor 2 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Minimal Desa mengatur kewenangan desa dalam peningkatan kualitas pelayanan dan hak bagi setiap warga di desa. Hal ini menuntut desa untuk berbenah dalam memberikan pelayanan, seperti pelayanan administrasi kependudukan, pertanahan, dan lainnya. Permendesa PDTT Nomor 22 tahun 2016 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa tahun 2017 mengatur tentang prioritas penggunaan Dana Desa dalam pembangunan desa. Peraturan tersebut berkonsentrasi pada program pemberdayaan masyarakat, pendidikan, dan kesehatan.

Tidak semua desa mempunyai kondisi yang sama. Ada desa yang telah memiliki infrastruktur dasar yang baik sehingga dana desa bisa dialokasikan langsung pada pengembangan desa. Namun, ada pula desa yang sangat tertinggal atau tertinggal yang infrastruktur dasar pun belum memadai, sehingga dana desa diprioritaskan pada pembangunan infrastruktur dasar terlebih dahulu dengan menunda pengembangan desa. Hal ini menimbulkan ketidakadilan dan kesenjangan antar desa.

Selain itu, SDM desa pada umumya masih lemah dalam menjalankan pelayanan publik dasar, sekalipun telah sesuai standar empat pelayanan publik desa yang menjadi fokus dalam buku ini. Masalah peningkatan SDM desa belum mendapat perhatian yang memadai meskipun dana desa cukup besar terutama bagi desa-desa yang telah memiliki infrastruktur dasar.

Kewenangan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sangat erat kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan publik desa kepada masyarakat. Berdasarkan aturan tersebut maka desa memiliki kewenangan dan bahkan kewajiban untuk menyelenggarakan pelayanan publik di desa. Permendagri Nomor 2 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Minimal Desa mengatur tentang standar pelayanan minimal desa (SPM) meliputi penyediaan data dan informasi kependudukan dan pertanahan, pemberian surat keterangan, penyederhanaan pelayanan, dan pengelolaan pengaduan.

Permendesa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017 mengatur penyelenggaraan pelayanan publik di desa. Namun, peraturan tersebut hanya mengatur dua bidang, yaitu bidang pembangunan dan bidang pemberdayaan masyarakat desa. Sementara, Pasal 18 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa kewenangan desa meliputi empat kewenangan yaitu di bidang penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Dengan demikian, mengacu pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, ada dua kekosongan aturan dalam tugas desa, yaitu bidang penyelenggaraan pemerintah desa, dan pembinaan kemasyarakatan desa. Namun tugas desa tersebut sebagian telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan uraian atas, contoh kekosongan aturan adalah belum terdapat peraturan yang menghubungkan antara tugas desa sebagai penyelenggara PAUD dengan tugas Kemendikbud sebagai regulator demi keberlanjutan penyelenggaraan PAUD tersebut. Hal ini menjadi penting agar pemerintah desa tidak dibebankan untuk hal-hal yang secara teknis menjadi wewenang Pemerintah Daerah atau Pusat. Desa hanya terlibat dalam menyediakan sarana dan prasarana pendidikan, sedangkan kurikulum dan tenaga kependidikan seharusnya disediakan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan atau Dinas Pendidikan setempat.

Dalam bidang pelayanan Administrasi Kependudukan, sampai saat ini pelayanan yang diberikan oleh pemerintah desa belum seragam dan belum ada aturan pendelegasian kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Kota/Kabupaten. Masalah peningkatan kualitas aparatur desa dalam pengelolaan administrasi kependudukan juga belum menjamin kompetensi petugas dalam pengarsipan dan pemeliharaan dokumen

administrasi kependudukan di desa.

Dalam pelayanan bidang kesehatan oleh pemerintahan desa, belum ada suatu aturan yang mengaitkan antara peran desa dalam pelayanan kesehatan dengan peran Kementerian Kesehatan, sehingga optimalisasi, mutu, dan keberlanjutan masih belum terjamin. Demikian pula halnya dengan pelayanan publik di desa dalam bidang pertanahan. Pelayanan publik tersebut masih memerlukan regulasi yang mengatur tentang peranan desa dalam tertib administrasi pertanahan serta mensinkronkannya dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai lembaga yang diberi amanat mengurus pertanahan.

BAB VI
Saran

BAB VI SARAN

Guna merealisasikan desa sebagai pusat dinamika dan pertumbuhan sehingga berimplikasi bukan hanya untuk mencegah arus urbanisasi tetapi juga menjadikan desa sebagai tempat investasi yang berkembang, aman, berkelanjutan, dan mudik-isasi, maka desa harus meningkatkan perannya sebagai penyelenggara pelayanan publik. Empat isu utama dalam buku ini penting untuk menjadi langkah awal dalam meningkatkan peran desa dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Berikut beberapa saran yang perlu dilakukan:

1. Masih banyak Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang belum dapat dilaksanakan oleh pemerintah desa, termasuk produk layanan apa saja yang harus diberikan kepada masyarakat. Oleh karenanya perlu dilakukan pembinaan dan peningkatan kualitas SDM agar aparatur pemerintahan desa mengerti dan memahami apa yang harus dilakukan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Selain itu, perlu dibuat aturan terkait jenis dan produk layanan yang harus diberikan oleh pemerintah desa.

2. Dalam pelayanan bidang pendidikan oleh pemerintah desa agar tugas dan kewenangan pemerintahan desa dapat diukur dan dipertanggungjawabkan, maka diperlukan peraturan yang membagi tugas serta kewenangan antara tugas desa sebagai penyelenggara PAUD dengan tugas Kemendikbud sebagai regulator dan penyedia tenaga pendidik. Oleh karena itu, perlu ada mekanisme yang jelas mengenai tugas serta tanggung jawab yang dituangkan dalam suatu peraturan agar menjadi acuan bersama sesuai kapasitas yang dimiliki antara pemerintah desa dengan Kemendikbud, termasuk tentang pengadaan dan pengelolaan perpustakaan di desa.

3. Dalam bidang pelayanan Administrasi Kependudukan perlu ada pendelegasian kewenangan oleh Pemerintah Kabupaten dan Kota kepada pemerintah desa, Desa memiliki kewenangan untuk melakukan registrasi kependudukan berskala desa. Di samping itu, perlu pula dilakukan pembinaan dan pengembangan untuk meningkatkan kompetensi petugas, sarana prasarana, dan pengarsipan dokumen administrasi kependudukan di desa.

4. Pelayanan dalam bidang kesehatan oleh pemerintah desa memerlukan suatu aturan yang mengatur tentang tugas dan kewenangan desa dalam pelayanan kesehatan, yaitu terlibat sebagai penyedia sarana dan prasarana Posyandu, Polindes, Bidan Desa, dan sejenisnya. Adapun untuk tugas dan kewenangan dalam menyediakan tenaga medis,

pengembangan dan pelatihan tenaga medis, penyediaan alat medis dan fasilitas medis, harus ditetapkan menjadi keweanangan dan tugas dari Kementerian Kesehatan dan atau Dinas Kesehatan.

5. Dalam pelayanan publik di bidang pertanahan, diperlukan regulasi yang mengatur tentang tugas dan fungsi pemerintahan desa dalam penyediaan dan pengelolaan administrasi pertanahan, misalnya dalam pendaftaran tanah dan pembiayaan, perlu adanya sinkronisasi dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai lembaga yang berwenang mengeluarkan produk sertifikat tanah.

6. Setiap desa perlu diberi aturan atau petunjuk yang rinci tentang unit dan sarana pengelolaan pengaduan, untuk menjamin bahwa warga masyarakat dapat mengadukan permasalahan dalam setiap layanan yang diselenggarakan oleh pemerintah desa dan memperoleh respon dan solusi dari pemerintah desa.

DAFTAR PUSTAKA

Afrizal, Arizki, “Kinerja Pemerintahan Desa Sebagai Penyedia Pelayanan Publik di Desa Wringinpitu Kecamatan Mojowarno Kabupaten Jombang”, Karya Ilmiah, 2014, diakses pada 2 Mei 2017, http://jurnal-online.um.ac.id/data/artikel/artikelA66FE1A33C9392F1D5F88DF81A6BC30B.pdf.

Agusta, Ivanovich, “Dana Milik Desa,” Harian Kompas, 6 Oktober 2017, hlm 7.

Amanulloh, Naeni, “Buku 3 – Demokratisasi Desa”, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, 2015.

Arsyad, “Buku 9 : Membangun Jaringan Sosial dan Kemitraan”, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, 2015.

Bank Dunia, “When do Participatory Development Projects Work?”, Press Release 2012, diakses pada 6 Oktober 2017, http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2012/11/14/when-do-participatory-development-projects-work.

Chambers, Robert, “Pembangunan Desa: Mulai dari Belakang”, Jakarta : LP3ES, 1993.

DJPK Kemenkeu, “Buku Pintar Dana Desa: Dana Desa untuk Kesejahteraan Rakyat,” Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan, 2017.

DSF Indonesia, “Baseline Assessment on Women’s Accessibility to Public Services (Banten Province)”, Official Report 2010, diakses pada 2 Juni 2017, https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/12494/684350ESW0WHIT0ic0Services00Banten0.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Eko, Sutoro, “Regulasi Baru, Desa Baru – Ide, Misi dan Semangat Undang Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa”, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, 2015.

Ghozali, Dindin Abdullah, “Buku 4 – Kader Desa : Penggerak Prakarsa Masyarakat Desa”, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, 2015.

Harian Kompas, “Awasi Penggunaan Dana Desa: Banyak Kepala Kampung di Papua Tidak Tahu Susun Anggaran,” Harian Kompas, 12 Oktober 2017, hlm. 21.

Kessa, Wahyuddin, “Buku 6 - Perencanaan Pembangunan Desa”, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, 2015.

Kisswara, Adi Sucipto, “Mengangkat Derajat Kesejahteraan Warga”, Harian Kompas, 18 Oktober 2017, hlm. 23.

Kurniawan, Borni, “Buku 5 – Desa Mandiri, Desa Membangun”, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, 2015.

Lendo, Ranny, “Kinerja Aparat Desa Dalam Pelayanan Publik Di Desa Wuwuk Kecamatan Tareran Kabupaten Minahasa Selatan (Studi Tentang Pelayanan Surat Keterangan Tidak Mampu)”, Jurnal Eksekutif: eJournal UnSrat, 2016, Vol 1, No. 7, https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/jurnaleksekutif/article/view/7669/7235.

Lewis, Blane D., “Decentralising to Villages In Indonesia: Money (And Other) Mistakes,” Public Administration and Development, Vol. 35, Issue 5, 2015.

Mustakim, Mochammad Zaini, “Buku 2 : Kepemimpinan Desa”, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, 2015.

O’Neill, Martin, “Reducing Inequality is First Step to Curbing Poverty”, Aljazeera America, diakses pada 1 Februari 2018, http://america.aljazeera.com/opinions/2014/3/inequality-povertydemocracyclosethegap.html.

Oxfam, “Towards a More Equal Indonesia”, Oxfam Briefing Paper 2017, diakses pada 15 Desember 2017, https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-towards-more-equal-indonesia-230217-en_0.pdf.

Putera, Anom Surya, “Buku 7 – Badan Usaha Milik Desa : Spirit Usaha Kolektif Desa”, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, 2015.

Silahuddin, Muhammad, “Buku 1 – Kewenangan Desa dan Regulasi Desa”, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, 2015.

Suaedy, Ahmad, dkk. “Tata Kelola Pemerintahan Inklusif dan Inisiatif Lokal”, Depok : Abdurrahman Wahid Centre – Universitas Indonesia (AWC-UI) dan Yayasan TIFA, ADRI-Deakin University Australia, Cet. II, 2017.

Suaedy, Ahmad, “Mudik-isasi VS Urbanisasi,” Harian Jawa Pos, 22 Juni 2016.

Suchaini, Udin, “Membangun Desa Berangkat dengan Data,” Harian Kompas, 28 Maret 2018.

Sukasmanto, “Seri Buku Pintar BUM Desa – Rancang Bangun Bisnis dan Pengelolaan BUM Desa”, Yogyakarta : Forum Pengembangan Pembaharuan Desa, 2014.

Vel, Jacqeuline; Zakaria, Yando dan Bedner, Adriaan, “Law-Making as a Strategy for Change: Indonesia’s New Village Law,” Asian Journal of Law and Society, Vol. 4, Issue 2, 2017.

Yulianto, Trisno, “Urgensi RPJM Des,” Harian Kompas, 9 Februari 2018, hlm. 6.

Yustika, Ahmad Erani, “Pancasila dan Desa,” Harian Kompas, 19 September 2017, hlm. 17.

Yustika, Ahmad Erani, “Proklamasi Pembangunan Desa,” Harian Kompas, 23 Oktober 2017, hlm. 6.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Minimal Desa.

Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 22 Tahun 2016 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017.

LAMPIRAN

Lampiran 1

Jadwal Penelitian Lapangan

Waktu	Kegiatan	Kegiatan	Kegiatan
2017 Juni	Studi literatur atas peraturan dan perundang-undangan, buku dan artikel akademik serta media	Wawancara dengan Kementerian Desa dan PDTT, BAPPENAS dan Kemkkkendagri	
2017 Juli	FGD I : Penyamaan persepsi dan koordinasi teknis OMI Tata Kelola Pelayanan Publik Desa	Observasi I : Provinsi Aceh, Provinsi DIY, Provinsi Kalimantan Utara, Provinsi Maluku Utara, Provinsi Lampung	Pengolahan data hasil Observasi I
2017 Agustus	Observasi II : Provinsi Aceh, Provinsi DIY, Provinsi Kalimantan Utara, Provinsi Maluku Utara, Provinsi Lampung dan Provinsi Bali	Pengolahan data hasil Observasi II	
2017 Sept	Penyusunan Laporan Akhir		

Lampiran 2

Desa dan Provinsi Lokasi Penelitian

	Perwakilan	Nama Desa
1.	Aceh	• Desa Jilatang, Kec. Samadua, Kab. Aceh Selatan, Aceh • Desa Kampung Baru, Kec. Pasie Raja, Kab. Aceh Selatan, Aceh
2.	Lampung	• Desa Pakuan Aji, Kec. Sukadana, Kab. Lampung Timur, Lampung • Desa Pelindung Jaya, Kec. Gunung Pelindung, Kab. Lampung Timur, Lampung
3.	Daerah Istimewa Yogyakarta	• Desa Grogol, Kec. Paliyan, Kab. Gunung Kidul, DIY • Desa Panggungharjo, Kec. Sewon, Kab. Bantul, DIY
4.	Kalimantan Utara	• Desa Sungai Nyamuk, Kec. Sebatik Timur, Kab. Nunukan, Kaltara • Desa Tanjung Aru, Kec. Sebatik Timur, Kab. Nunukan, Kaltara
5.	Maluku Utara	• Desa Dodaga, Kec. Wasile Timur, Kab. Halmahera Timur, Maluku Utara • Tutuling Jaya, Kec. Wasile Timur, Kab. Halmahera Timur, Maluku Utara.
6.	Bali	• Desa Abuan, Kec. Susut, Kab. Bangli, Bali • Desa Guwang, Kec. Sukawati, Kab. Gianyar, Bali

Lampiran 3

Jenis Produk Pelayanan Desa

No	Provinsi	Nama Desa	Produk Publik	Keterangan	
				Jenis Layanan	Dasar Hukum
1	D.I Yogyakarta	Panggungharjo	1. Surat Pengantar Pembuatan KTP 2. Surat Pengantar Perubahan KTP 3. Surat Pengantar Pindah Masuk Penduduk 4. Surat Pengantar Pindah Keluar Penduduk 5. Surat Pengantar Pembuatan SKCK 6. Pembuatan Surat Keterangan Tidak Mampu 7. Pendaftaran Pernikahan (calon laki-laki/wanita desa setempat) 8. Surat Keterangan Wali Nikah 9. Pembuatan Duplikat Surat Nikah 10. Pembuatan Akta Kematian 11. Pembuatan Akta Kelahiran	Jenis layanan tersebut mendukung data dan informasi Kependudukan	Peraturan Desa

			12. Pembuatan Surat Pengantar Lainnya		
		Grogol	1. Surat Keterangan Kelahiran 2. Surat Keterangan Kematian 3. Surat Keterangan Jalan 4. Surat Keterangan Tidak Mampu 5. Surat Pengantar Pembuatan KTP 6. Surat Keterangan Nikah 7. Surat Keterangan Pindah Kependudukan	Jenis layanan tersebut mendukung data dan informasi Kependudukan, dan Pendidikan	Tidak Ada
2	Lampung	Pakuan Aji	1. NA 2. Surat Keterangan Usaha 3. Surat domisili 4. Surat jual-beli tanah 5. Izin penebangan kayu 6. Izin keterangan hewan	Jenis layanan tersebut mendukung data dan informasi Kependudukan dan Pertanahan	Tidak Ada
		Pelindung Jaya	1. Surat keterangan pembuatan KTP & KK 2. Surat keterangan usaha 3. Surat keterangan kelahiran 4. Surat keterangan persyaratan pernikahan 5. Pengantar SKCK 6. Surat izin Keramaian	Jenis layanan tersebut mendukung data dan informasi Kependudukan dan Pertanahan	Tidak Ada

			7. Surat keterangan keluarga tidak mampu 8. Surat keterangan tanah		
3	Maluku Utara	Dodaga	1. Surat Keterangan Domisili 2. Surat Keterangan Pindah Penduduk 3. Surat Keterangan Usaha 4. Surat Keterangan Asal Usul Kayu (SKAU) 5. Surat Keterangan Kepemilikan dan Sengketa Tanah 6. Surat Keterangan Kurang Mampu 7. Surat Keterangan pengantar Nikah NA1, NA2, NA3, NA4, NA5 8. Surat Keterangan Pengantar SKKB Kepolisian 9. Surat Keterangan Izin Keramaian 10. Surat Keterangan Jual Beli 11. Surat Keterangan Status Perkawinan	Jenis layanan tersebut mendukung data dan informasi Kependudukan dan Pertanahan	Tidak Ada
		Tutuling Jaya	1. Keterangan Domisili 2. Keterangan Menikah NA-1 – NA-6	Jenis layanan tersebut mendukung data dan informasi	Tidak Ada

			3. Keterangan jual beli tanah 4. Keterangan izin keramaian 5. Keterangan hibah tanah 6. Keterangan tidak mampu 7. Keternagan bawa keluar ternak dari desa 8. Keterangan angkutan kayu 9. Keterangan sengketa tanah/lahan 10. Keterangan usaha untuk kredit di Bank 11. Keterangan pelaksanaan proyek di Desa	Kependudukan dan Pertanahan	
4	Aceh	Jilatang Sama Dua	1. Surat Keterangan Domisili 2. Surat Keterangan Miskin/Yatim 3. Surat Keterangan Jual Beli 4. Surat Keterangan Pindah 5. Surat Keterangan Hibah 6. Surat Keterangan Pembuatan KTP dan KK	Jenis layanan tersebut mendukung data dan informasi Kependudukan dan Pertanahan	Tidak Ada
		Kampung Baru Pasie Raja	1. Surat Keterangan Domisili 2. Surat Keterangan Miskin/Yatim 3. Surat Keterangan Jual Beli 4. Surat Keterangan Pindah 5. Surat Keterangan Hibah	Jenis layanan tersebut mendukung data dan informasi Kependudukan dan Pertanahan	Tidak Ada

			6. Surat Keterangan Pembuatan KTP dan KK		
5	Kalimantan Utara	Sungai Nyamuk	Tidak terlampir data jenis	-	-
		Tanjung Aru	Tidak terlampir data jenis	-	-
6	Bali	Abuan	Tidak terlampir data jenis	-	-
		Guwang	Tidak terlampir data jenis	-	-

Lampiran 4

Pelaksanaan Program Prioritas Dana Desa

No	Provinsi	Nama Desa	Program Prioritas	Terlaksana/ Tidak Terlaksana
1	Yogyakarta	Panggungharjo	pembangunan, pembinaan, kepemerintahan (termasuk peningkatan kapasitas sosialisasi produk desa)	Terlaksana
		Grogol	bidang penyelenggara negara, bidang pelaksanaan pembangunan desa, bidang pembinaan masyarakat. Beberapa contoh pembangunan yang telah terselenggara antara lain: (1) Jalan (2) Drainase (3) Masjid (4) Tanggul (5) Selokan (6) Pembuatan MCK untuk warga Desa	Terlaksana
2	Lampung	Pakuan Aji	Tahun 2016 digunakan untuk: a. Membangun gedung kesehatan; b. Drainase; c. Pembangunan infrastruktur. Tahun 2017 Dana Desa digunakan untuk: a. Pembangunan infrastruktur;	Terlaksana Sebagian

			b. Pemberdayaan masyarakat	
		Pelindung Jaya	a. Tahun 2016 untuk penyelenggaran pemerintahan dan pembangunan gedung PKK; b. Tahun 2017 untuk penyelenggaran pemerintahan desa dan pembinaan kemasyarakatan.	Terlaksana
3	Maluku Utara	Dodaga	1. Pembangunan jembatan 2 buah 2. Pembuatan saluran 400 M^2 3. Pembangunan gorong-gorong 8 M^2 4. Pengadaan jamban 28 buah 5. Sirtu jalan 180 M^2	Terlaksana sebagaian
		Tutuling Jaya	pembangunan Desa dan untuk Biaya ATK serta Operasional Aparatur desa.	Terlaksana
4	Aceh	Jilatang Sama Dua	1. Penambahan aset gampong 2. Rehab Ruko 3. Pembangunan parit pembangunan 4. Pembangunan tapal batas 5. Pembangunan saluran beton 6. Kesehatan Posyandu 7. Program PKK 8. Pendidikan usia dini	Belum terlaksana
		Kampung Baru Pasie Raja	1. Parit untuk saluran 2. Rabat beton (jalan) 3. Kantor Desa 4. Jamban	Belum terlaksana

			5. Pelatihan menjahit 6. Pelatihan kegiatan home industri (kue, tas, tikar pandan)	
5	Kalimantan Utara	Sungai Nyamuk	pembangunan posyandu, tempat pemajangan karya PKK pelatihan menjahit dan acara memperingati hari kemerdekaan.	Belum mendapatkan dana desa tahun 2017
		Tanjung Aru	Prioritas penggunaan tahun 2017 berupa drainase, bantuan tendon air untuk semua RT di desa Tanjung Aru.	Sebagian terlaksana
6	Bali	Abuan	Selama dua tahun terakhir prioritas untuk pembangunan fisik yakni pembangunan drainase, bedah rumah (empat unit per tahun), irigasi, dan perbaikan jalan	Terlaksana
		Guwang	Dalam dua tahun terakhir prioritas dan penggunaan paling banyak dialokasikan pada pembangunan infrastruktur (fisik) diantaranya membangun gorong-gorong, perbaikan jalan, dan akses menuji lokasi wisata desa.	Terlaksana

INDEKS

A

B

D

I

J

K

L

M

O

P

R

S

T

W

Secara kronologis lahirnya UU Desa sesungggguhnya merupakan kelanjutan dari perubahan-perubahan atas tuntutan masyarakat sebelumnya pasca reformasi. Namun, jika diletakkan dalam spektrum yang lebih luas, UU Desa ini bahkan bisa dilihat sebagai wujud dari aspirasi pembalikan strategi pembangunan dari atas ke bawah ke dari bawah ke atas.

Pembalikan strategi pembangunan itu dengan lebih menguntungkan atau mengutamakan mereka yang ada di desa atau di pinggiran dari sebelumnya yang sentralistik dan lebih menguntungkan mereka yang di pusat dan di kota. Buku ini mengungkap empat pelayanan publik desa, yaitu pendidikan, kesehatan, administrasi kependudukan, dan administrasi tanah.

Ombudsman Republik Indonesia adalah Lembaga Negara yang mempunyai kewenangan mengawasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara Negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh BUMN, BUMD, dan Badan Hukum milik Negara serta Badan Swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu.

Ombudsman merupakan Lembaga Negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya.

Ombudsman Republik Indonesia
Jl. HR. Rasuna Said Kav. C-19, Kuningan,
Jakarta Selatan, Indonesia 12920

ISBN 978-602-70179-4-8
9 786027 017948